Institut
canadien pour
la paix et
la sécurité
internationales

360, rue Albert
Bureau 900
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits

Guide 1991

92-00794/

GUIDE

SUR LES

POLITIQUES CANADIENNES

RELATIVES À LA LIMITATION DES ARMEMENTS,

AU DÉSARMEMENT, À LA DÉFENSE ET

À LA SOLUTION DES CONFLITS

1991

par

Jane Boulden

David Cox

LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU CANADA A CATALOGUÉ CETTE PUBLICATION DE LA FAÇON SUIVANTE :

Vedette principale au titre :

Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits.

Annuel
1989-

Publ. aussi en anglais sous le titre : The Guide to Canadian policies on arms control, disarmament, defence and conflict resolution.
ISSN 0846-6009

1. Armement -- Contrôle -- Politique gouvernementale -- Canada. 2. Désarmement -- Politique gouvernementale -- Canada. 3. Canada -- Défense nationale. 4. Règlement pacifique des conflits internationaux -- Politique gouvernementale -- Canada. 5. Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

JX1974 *327.1'74'0971* *C90-071206-6*

Octobre 1991
ISBN 0-662-97142-6
CC 291-2/1991 F

Pour des informations supplémentaires concernant les sujets couverts par le *Guide*, contacter la bibliothèque de l'Institut.

Pensez à recycler !

Think Recycling!

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE -- LA LIMITATION DES ARMEMENTS ET LE DÉSARMEMENT

1. LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS 1
2. LES ARMES CHIMIQUES ET BIOLOGIQUES 13
3. LES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE 23
4. LES MESURES PROPRES À ACCROÎTRE LA CONFIANCE ET LA SÉCURITÉ 33
5. LA LIMITATION DES ARMEMENTS AU MOYEN-ORIENT 39
6. LE RÉGIME DE CONTRÔLE DES TECHNOLOGIES RELATIVES AUX MISSILES (RCTM) 45
7. LA LIMITATION DES ARMEMENTS NAVALS 51
8. LE TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES. LA QUATRIÈME CONFÉRENCE D'EXAMEN 57
9. LES ESSAIS NUCLÉAIRES : LA CONFÉRENCE D'AMENDEMENT DU TRAITÉ SUR L'INTERDICTION PARTIELLE DES ESSAIS NUCLÉAIRES 67
10. LES ZONES DÉNUCLÉARISÉES 75
11. LA PRÉVENTION D'UNE COURSE AUX ARMEMENTS DANS L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE 81
12. LE TRAITÉ SUR LA RÉDUCTION DES ARMEMENTS STRATÉGIQUES (START) 87
13. LA VÉRIFICATION 93

DEUXIÈME PARTIE -- LA DÉFENSE

14. LA SOUVERAINETÉ ET LA DÉFENSE DANS L'ARCTIQUE 99
15. LE PROGRAMME D'ESSAI DES MISSILES DE CROISIÈRE 111
16. BUDGET ET POLITIQUE DE LA DÉFENSE 115
17. L'ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD 127
18. L'ACCORD DU NORAD ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS 135

TROISIÈME PARTIE -- LE RÈGLEMENT DES CONFLITS

19. LE CAMBODGE 143
20. L'AMÉRIQUE CENTRALE 149
21. LE CONFLIT EN UNION SOVIÉTIQUE 157
22. HAÏTI 169
23. LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, SOMALIE, SOUDAN 175
24. L'INDE ET LE PAKISTAN 185
25. ISRAËL ET LES TERRITOIRES OCCUPÉS 191
26. LES CORÉES 205
27. LE LIBAN 211
28. LE MYANMAR 219
29. LA GUERRE DU GOLFE 225
30. L'AFRIQUE DU SUD 259
31. L'AFRIQUE AUSTRALE : ANGOLA, NAMIBIE ET MOZAMBIQUE 271
32. LA YOUGOSLAVIE 277
33. LE SAHARA OCCIDENTAL 285

QUATRIÈME PARTIE -- LES INSTITUTIONS

34. LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE 289
35. LE PACIFIQUE NORD 297
36. L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS (OEA) 303
37. LES NATIONS UNIES ET LE MAINTIEN DE LA PAIX 309

CINQUIÈME PARTIE --FAITS ET CHIFFRES

1. LE CANADA À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE 317
2. LE CANADA AU CONSEIL DE SÉCURITÉ 325
3. LES FORCES CANADIENNES 327
4. LA CONTRIBUTION DU CANADA AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE 1948 À AUJOURD'HUI 331
5. LES OBLIGATIONS INCOMBANT AU CANADA EN VERTU DES TRAITÉS 335
6. LE TRAITÉ SUR LA RÉDUCTION DES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE, ARSENAUX ACTUELS DES FORCES DE L'OTAN ET DU PACTE DE VARSOVIE ET RÉDUCTIONS CONVENUES 339
7. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE ET DE LA LOI SUR LES MESURES D'URGENCE 341
8. L'ÉQUILIBRE NUCLÉAIRE STRATÉGIQUE 343
9. LE RÉSUMÉ DES RÉSOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES CONCERNANT LE GOLFE PERSIQUE 347

PRÉFACE

Le *Guide 1991* présente un panorama des principaux événements survenus dans les domaines de la paix et de la sécurité internationales entre août 1990 et mi-août 1991, et il résume les déclarations et les débats parlementaires qui s'y rapportent.

Le *Guide*, qui paraît une fois l'an, se veut un ouvrage de référence simple à consulter pour les étudiants, les orateurs, les chroniqueurs et les analystes ayant besoin d'informations fiables et pratiques sur le rôle du Canada dans le domaine tumultueux des relations internationales. Certaines des informations contenues dans cette sixième édition du *Guide* ont été accumulées au fil des ans. Cette année, nos rédacteurs ont réduit le volume du document et ils renvoient les lecteurs à l'édition 1990 au cas où certaines précisions seraient nécessaires.

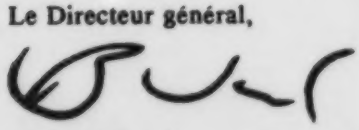
Le *Guide 1991* consacre un long chapitre à la guerre du Golfe, qui a débuté au moment où nous mettions sous presse l'édition 1990. Il contient aussi un nouveau chapitre sur la limitation des armements au Moyen-Orient, alors même qu'on espère de nouveau la tenue d'une conférence de paix dans la région. Dans la troisième partie du *Guide*, qui porte sur la résolution des conflits, un chapitre est consacré à Israël et aux territoires occupés; or, le Moyen-Orient revient à la une de l'actualité au lendemain de la guerre du Golfe. En outre, dans un chapitre portant sur la Yougoslavie, nous relatons les bouleversements en cours dans les six républiques de ce pays.

Un autre chapitre est consacré aux institutions auxquelles le Canada attache de l'importance sur le plan international, comme la CSCE, ainsi qu'aux rapports entre le Canada et ses voisins du Pacifique et du Sud.

L'importance d'une revue et source de référence annuelle comme le *Guide* est évidente, mais en raison du rythme effréné des changements survenus dans le monde au cours des dernières années, l'observateur doit inévitablement s'arrêter à des points cruciaux. Cette année, au moment où nous rédigeons ces lignes, l'URSS est en effervescence à la suite d'une tentative de coup d'État, et l'on ignore ce qu'il adviendra de l'Union et de ses Républiques. Nous reparlerons de ces événements et de leurs conséquences dans la prochaine édition.

Les intérêts et les valeurs que défend le Canada sont les enjeux fondamentaux des mutations en cours dans le monde incertain d'aujourd'hui. Qui plus est, grâce aux communications instantanées, les échos de ces changements nous parviennent directement chez nous, et nous y sommes de plus en plus sensibles. Il y a lieu de réfléchir davantage sur la participation efficace du Canada au renforcement de la paix et de la sécurité internationales. À cet égard, le *Guide* peut aider les lecteurs à mieux comprendre les événements survenus récemment sur la scène internationale, à suivre leur évolution et à examiner d'un oeil critique la participation et le rôle potentiel du Canada.

Le Directeur général,



Bernard Wood

INTRODUCTION

Le *Guide* est conçu pour servir de référence sur les politiques actuelles du Canada en matière de paix et de sécurité internationales. Il comporte quatre parties : 1) *LA LIMITATION DES ARMEMENTS ET LE DÉSARMEMENT*, 2) *LA DÉFENSE*, 3) *LE RÈGLEMENT DES CONFLITS*, et 4) *LES INSTITUTIONS*. Dans chaque partie, les différents chapitres sont structurés de la manière suivante : *CONTEXTE*, *POSITION ACTUELLE DU CANADA* et *DÉBAT PARLEMENTAIRE*. Une dernière partie, intitulée *FAITS ET CHIFFRES*, donne des renseignements de base sur la politique canadienne.

Dans le *CONTEXTE*, nous situons la politique du Canada dans un cadre international et, le cas échéant, nous revenons sur la politique appliquée auparavant. La *POSITION ACTUELLE DU CANADA* est fondée sur les déclarations des ministres et des autorités responsables. Dans la partie consacrée au *DÉBAT PARLEMENTAIRE*, nous rapportons principalement les réactions des partis d'opposition et, notamment, les propos de leurs porte-parole officiels. À la fin de chaque chapitre, nous présentons une liste d'ouvrages de référence récents et généraux. Cette liste, qui n'est pas exhaustive, s'ajoute aux notes de bas de page relatives aux énoncés et documents de politique afin d'orienter le lecteur intéressé vers d'autres sources d'information.

Certains chapitres se chevauchent nécessairement. Pour cette raison, et afin d'éviter le double emploi, nous proposons des *RENVOIS* à la fin de certains chapitres, ce qui permettra au lecteur de trouver d'autres informations importantes sur le sujet traité. Ainsi, nous attirons l'attention sur le fait qu'en plus des données sur le maintien de la paix, contenues dans *FAITS ET CHIFFRES*, nous présentons les politiques du Canada en la matière dans les différents chapitres consacrés au *RÈGLEMENT DES CONFLITS*. Autre exemple, le long chapitre sur la guerre du Golfe est complété par celui sur Israël et les territoires occupés.

Le *Guide 1991* couvre la période allant du début août 1990 à la mi-août 1991. Il commence par la crise internationale déclenchée par l'invasion du Koweit et se termine avant que les bouleversements entraînés par le coup d'État manqué en URSS ne commencent à dominer l'actualité internationale qu'ils pourraient d'ailleurs continuer d'occuper pendant toute l'année à venir.

Sans la collaboration de tout le personnel de l'Institut, il aurait été impossible de «boucler» le *Guide* à temps. En particulier, nous remercions le personnel de la bibliothèque pour son aide indéfectible et Veronica Baruffati pour le «pilotage» de la publication. Des membres de l'Institut ont lu les différents chapitres et ont émis des commentaires et des suggestions utiles et judicieux. Anita Portier de la société Sogestran a été chargée de la traduction. Veronica Baruffati et Hélène Samson ont respectivement relu les épreuves des versions anglaise et française du *Guide*. Veronica Suarez a préparé et formaté la version finale des différents chapitres.

Jane Boulden et David Cox
Kingston (Ontario)
Août 1991

PREMIÈRE PARTIE -- LA LIMITATION DES ARMEMENTS ET LE DÉSARMEMENT

1. LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS

CONTEXTE

Après la guerre, peu d'efforts ont été déployés pour conclure des accords visant à limiter ou à contrôler les transferts d'armements. Le Comité de coordination du contrôle des échanges stratégiques (COCOM), qui comprend les pays de l'OTAN (sauf l'Islande), le Japon et l'Australie, a réussi à réglementer les exportations vers les pays communistes. Cependant, jusqu'à ces derniers temps, les propositions de plus grande envergure destinées à créer des mécanismes de contrôle régionaux et multilatéraux ont reçu peu d'écho. En 1988, après avoir adopté un certain nombre de résolutions sans lendemain, l'Assemblée générale de l'ONU a retenu une proposition colombienne, appuyée par le Canada, demandant au Secrétaire général d'inviter les pays membres à se prononcer sur les transferts d'armements à l'échelle internationale et à étudier, avec l'aide d'experts gouvernementaux, les moyens de favoriser la transparence dans ce domaine. À la suite de cette résolution, le Secrétaire général a créé le Groupe d'experts gouvernementaux sur la transparence en matière de transfert d'armements, qui doit soumettre son rapport à l'Assemblée générale à sa session d'automne 1991.

D'après les chiffres publiés en mai 1991 par l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI), la vente des principales armes conventionnelles dans le monde s'est chiffrée à quelque 21,7 milliards de dollars US en 1990, accusant une baisse d'environ 35 p. 100 par rapport à l'année précédente. D'après le *SIPRI Yearbook*, 55 p. 100 de ces armes ont été livrées à des pays en développement. Les États-Unis et l'URSS se partageaient 69 p. 100 de la valeur totale du marché, la part des Américains étant passée de 34 p. 100 en 1989 à 40 p. 100 en 1990, tandis que celle des Soviétiques chutait de 37 p. 100 à 29 p. 100 au cours de la même période. Dans un rapport publié en juin 1991, l'*Office of Technology Assessment*, organisme américain chargé de mener des études indépendantes pour le Congrès, concluait qu'en 1988 (la dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles), les États-Unis ont exporté 14,3 milliards de dollars d'armements, soit le triple des ventes totales de l'ensemble des autres pays de l'OTAN. La même année, les Américains ont transféré des techniques de production relatives à soixante-dix systèmes d'armes importants. Dans *World Military and Social Expenditures 1991*, Ruth Leger Sivard signale qu'au cours de la période 1969-1988, cinq des principaux importateurs d'armes étaient des pays du Moyen-Orient.

Ces chiffres, dont l'incidence aurait été autrement négligeable du point de vue politique, ont pris subitement un relief considérable à cause de la guerre du Golfe. D'après le *SIPRI Yearbook 1991*, au cours des années 1980, l'Irak a importé pour 27,369 milliards de dollars américains d'armes; 55 p. 100 étaient achetées à l'URSS, 19 p. 100 à la France et 8 p. 100 à la Chine. Les États-Unis ne comptaient pas parmi les gros fournisseurs de l'Irak, mais, dans un rapport présenté au Congrès le

11 mars 1991, le ministère du Commerce a dressé la liste des licences dont la vente à ce pays avait été autorisée par Washington entre 1985 et 1990. La valeur totale des marchandises visées par ces licences était de 1,5 milliard de dollars US, dont 500 millions ont été livrées. Bien que ce montant soit relativement faible, après la guerre, étant donné que la plupart des biens vendus étaient de haute technologie militaire, des membres du Congrès ont accusé le gouvernement Bush d'avoir adopté vis-à-vis de l'Irak une politique permissive en matière d'exportation d'armes et ce, jusqu'à la veille de l'invasion du Koweit par Saddam Hussein, le 2 août 1990.

Les cinq membres permanents du Conseil de sécurité accaparent environ 90 p. 100 du marché des armements. Depuis la guerre du Golfe, tous (à l'exception partielle de la Chine) ont énoncé ou appuyé des propositions visant à limiter ce commerce. Lors d'une conférence de presse tenue à Ottawa, plusieurs semaines après que le gouvernement canadien eut lancé l'idée d'organiser un sommet sur les armes de destruction massive et le commerce des armements, le président Bush n'a appuyé que tièdement l'idée, et souligné que les États-Unis continueraient d'approvisionner les pays du Moyen-Orient. Quatre jours plus tard, le 19 mars 1991, dans une intervention devant le Comité des Affaires étrangères de la Chambre des représentants, le secrétaire à la Défense des États-Unis, M. Dick Cheney, a déclaré qu'il faudrait réglementer plus sévèrement les transferts d'armes et la prolifération des armements et punir durement les contrevenants.[1] En même temps, M. Cheney et d'autres porte-parole du gouvernement ont souligné que cette réglementation n'empêcherait pas Washington de vendre des armes à ses alliés du Moyen-Orient et d'ailleurs.

Le 8 avril 1991, peu après ces déclarations quelque peu ambiguës du gouvernement Bush, le premier ministre britannique, M. John Major, a proposé de créer un registre mondial des ventes d'armes, dont la supervision serait confiée à l'ONU. La Communauté européenne a appuyé cette proposition et M. Major a promis de la soumettre à d'autres membres du Conseil de sécurité. Le gouvernement britannique a également indiqué qu'il s'efforcerait d'inscrire sa proposition au programme du sommet du G-7 prévu à Londres.

Le 29 mai 1991, le président Bush a clairement changé de priorité en présentant une série d'offres pour limiter la prolifération des armes conventionnelles et non conventionnelles au Moyen-Orient, invitant notamment les principaux fournisseurs à faire preuve de «retenue collective». M. Bush a également préconisé l'élaboration d'«un code général pour un transfert d'armes responsable», en vertu duquel les pays producteurs éviteraient de vendre des armes «déstabilisatrices» et «contrôleraient efficacement l'utilisation finale des armes ou d'autres articles destinés à

---

[1]Ambassade des États-Unis, «Tighter Arms Transfer, Proliferation Controls Needed», *Text*, 91-20, 21 mars 1991, p. 5.

l'exportation». Les fournisseurs créeraient un mécanisme de consultation leur permettant de s'informer au préalable sur «certaines ventes d'armes», d'échanger des rapports annuels sur les transferts et de se retrouver régulièrement aux fins de consultation.[2] Il a ensuite proposé que les membres permanents du Conseil de sécurité (la Grande-Bretagne, la Chine, la France, l'URSS et les États-Unis) se réunissent à Paris pour débattre de la question et, notamment, pour déterminer les types d'armes devant faire l'objet de restrictions. Malgré cette attitude plus positive sur la transparence en matière de transfert d'armements, le gouvernement américain a maintenu sa position, à savoir, qu'il continuerait à vendre des armes à ses alliés et amis. Au cours des semaines qui ont suivi le discours de M. Bush prononcé le 29 mai, Washington a annoncé qu'il vendrait à des pays du Moyen-Orient des armes et une assistance technique évaluées à 2,5 milliards de dollars américains.

Le 31 mai 1991, à la clôture d'un sommet franco-allemand à Lille, le président français a proposé un programme révolutionnaire pour la limitation des armements et le désarmement dans le monde, programme qui prévoit la réduction des ventes d'armes et des mesures visant à instaurer la transparence. M. Mitterrand a ajouté qu'il présenterait ce programme aux membres permanents du Conseil de sécurité. À la fin mai, la réunion du G-7 à Londres apparaissant de plus en plus comme une occasion importante de discuter du transfert d'armements, le Japon a également prôné une transparence accrue dans le commerce des armes conventionnelles. Prenant la parole à Kyoto lors d'une réunion de l'ONU sur le désarmement, le premier ministre nippon a promis de soumettre à la 46e session de l'Assemblée générale, soit à l'automne 1991, une résolution préconisant une plus grande sincérité dans le commerce international des armes conventionnelles. Selon M. Kaifu, le Japon collaborerait sans réserve avec l'ONU pour créer un cadre permettant au plus grand nombre d'États possible de fournir à l'Organisation des données relatives aux transferts d'armes.

Réunis à Paris les 8 et 9 juillet 1991, les représentants des cinq membres permanents du Conseil de sécurité se sont entendus sur la nécessité de mettre en oeuvre un programme global de limitation des armements au Moyen-Orient. En plus d'adopter un certain nombre de mesures concernant la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques, les Cinq se sont engagés à observer des règles de retenue dans les transferts d'armements conventionnels, c'est-à-dire à se conformer à des mesures de contrôle nationales et à élaborer des lignes directrices à cet effet. Ils ont également décidé de créer des mécanismes de consultation et d'échange d'informations. Un groupe d'experts examinera la question en septembre 1991 et une deuxième réunion plénière aura lieu à Londres en octobre 1991.

---

[2]Ambassade des États-Unis, «Middle East Arms Control Initiative», *Backgrounder*, 91-39, 30 mai 1991.

À l'issue du sommet de Londres (du 15 au 17 juillet 1991), le G-7 a publié une «Déclaration sur les transferts d'armes conventionnelles et sur la non prolifération des NBC», dans laquelle les sept puissances industrielles faisaient remarquer que bon nombre de pays dépendent de l'importation d'armements, mais précisaient qu'il fallait établir la distinction avec l'accumulation d'«un arsenal massif qui dépasse de loin les besoins d'auto-défense et qui met en danger la stabilité internationale». Dans leur déclaration, les Sept affirmaient que l'on peut éviter une telle situation, à condition d'appliquer les trois principes suivants : la transparence, la consultation et l'action.

> Le principe de la *transparence* devrait être étendu aux transferts internationaux d'armes conventionnelles et des technologies militaires associées. Comme étape vers cet objectif, nous soutenons la proposition d'un registre universel des transferts d'armes sous l'égide de l'ONU, et nous agirons pour que celui-ci soit rapidement adopté. Un tel registre alerterait la communauté internationale si un État entreprenait de constituer des stocks d'armes conventionnelles allant au-delà d'un niveau raisonnable. Tous les États devraient fournir régulièrement des informations sur les transferts effectués. Nous souhaitons également une meilleure information sur les stocks globaux d'armes conventionnelles. Nous croyons que la communication de ces données ainsi qu'une procédure de collecte d'explications constitueraient une mesure précieuse de confiance et de sécurité.
>
> Le principe de la *consultation* devrait être renforcé par la mise en oeuvre rapide des initiatives qui ont été prises récemment pour ouvrir des discussions entre les principaux exportateurs d'armes dans le but de convenir d'une démarche commune touchant les principes directeurs applicables aux transferts d'armes conventionnelles (...)
>
> Le principe de l'*action* exige que nous prenions tous des mesures afin d'empêcher la constitution d'arsenaux démesurés. À cette fin, tous les pays devraient s'abstenir de procéder à des transferts d'armements qui auraient un effet déstabilisant ou qui exacerberaient les tensions existantes. Une retenue particulière devrait être appliquée en ce qui concerne le transfert d'armes faisant appel aux technologies de pointe.[3]

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada n'est pas un grand marchand d'armes. Il se classe au huitième rang des principaux fournisseurs des pays industrialisés (25 millions de dollars de ventes en 1990, comparé à 9,885 millions de dollars pour les États-Unis), et il ne figure pas parmi les dix premiers fournisseurs des pays en développement. Dans un énoncé de politique publié en septembre 1990, la Division du contrôle des armements et du désarmement du ministère des Affaires extérieures a réitéré la position fondamentale d'Ottawa au chapitre des transferts d'armements, à savoir, que le gouvernement canadien contrôle les ventes d'armes vers tous les pays, sauf les États-Unis. Conformément à la Politique de 1986 sur le

---

[3]Sommet économique de Londres, 1991, *Déclaration sur les transferts d'armes et sur la non prolifération des NBC*, 15-17 juillet 1991, p. A14.

contrôle des exportations, le Canada ne peut «généralement» vendre ni matériel de guerre, ni techniques militaires :

- aux pays qui représentent une menace pour le Canada et ses alliés;
- aux pays qui sont en guerre ou qui risquent de l'être;
- aux pays frappés de sanctions par le Conseil de sécurité; et
- aux pays dont les gouvernements violent gravement et systématiquement les droits de la personne, sauf si l'on est raisonnablement convaincu que les marchandises ne risquent pas d'être utilisées contre les populations civiles.

Même si, d'une manière générale, le document de septembre 1990 n'a rien apporté de nouveau, il a effectivement marqué un changement dans la démarche du Canada. Auparavant, comme en témoignait la réaction du gouvernement à la recommandation du comité parlementaire Hockin-Simard (1986) de créer un registre pour la limitation des armements, le ministère des Affaires extérieures avait douté du bien-fondé de la transparence et de l'incidence de celle-ci sur la réduction des transferts. Le document de septembre stipulait : «Nous croyons qu'en matière de transfert d'armements, il vaut mieux régler les questions relatives à la transparence avant celles qui se rapportent à la réglementation des transferts»; autrement dit, la transparence apparaissait comme une mesure propre à accroître la confiance et à faciliter la mise en place d'un mécanisme de contrôle effectif des transferts d'armements à l'échelle internationale.[4]

Le 8 février 1991, vers la fin de la guerre du Golfe, le premier ministre Mulroney et M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, ont annoncé une importante proposition canadienne en matière de limitation des armements. Dans une allocution prononcée à Québec, M. Clark a passé en revue les péripéties de la guerre du Golfe et souligné l'importance de promouvoir la sécurité au Moyen-Orient après la guerre. Il a conclu en ces termes :

> C'est fort de cette conviction que le Canada entend se faire le promoteur, au cours des prochains mois, d'un sommet mondial sur les instruments de guerre et les armements de destruction massive. Ce sommet deviendrait le lieu privilégié d'une nouvelle concertation politique. Il viserait à adopter un plan d'action rigoureux qui conduirait d'ici 1995 à l'adoption d'un cadre intégré de régimes de non prolifération et de contrôle des armements, y inclus les armements conventionnels.[5]

---

[4]Ernie Regehr, «Canada Prods United States on Arms Sales», *Arms Control Today*, juin 1991, p. 16.

[5]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada et les défis de l'après-guerre du Golfe», *Déclaration*, 91/10, 8 février 1991, p. 7.

Le ministre a ajouté que la proposition ambitieuse d'Ottawa traitait de la prolifération des armes nucléaires, du renforcement du Régime de contrôle de la technologie des missiles, des armes biologiques et chimiques et des armes conventionnelles. Au chapitre des armes conventionnelles, le «Programme d'action» stipulait :

> Nous exhorterons les principaux exportateurs d'armes à se réunir pour s'engager officiellement à faire preuve de plus de discernement en ce qui concerne les exportations d'armes conventionnelles, c'est-à-dire à plus de transparence et de retenue et à engager des consultations lorsque certains pays semblent se constituer un arsenal excessif.
>
> Nous préconiserons la mise sur pied rapide d'un système d'échange d'informations sur les transferts d'armes, et que tous les pays examinent sérieusement les recommandations du Groupe d'experts des Nations Unies qui étudie actuellement la question de la transparence en matière de transferts d'armements.
>
> Nous proposerons que les 22 signataires du Traité sur les FCE acceptent de veiller à ce que les armes visées par l'accord ne soient pas exportées vers des régions de conflit.[6]

Dans un premier temps, les réactions à la proposition canadienne n'ont pas semblé encourageantes. On a critiqué le choix de l'année 1995, car on craignait que le renouvellement du TNP, en coïncidant avec un ensemble d'objectifs plus généraux et plus complexes en matière de limitation des armements, ne soit compliqué. Plus précisément, la proposition d'Ottawa semblait susciter peu d'enthousiasme à Washington. Tel était encore le cas lors de la visite du président américain au Canada. Lors d'une conférence de presse conjointe, les journalistes ont demandé à M. Bush s'il appuyait l'idée d'un sommet mondial et il a répondu : «Je ne sais pas exactement quelle serait la structure adéquate, mais, de toute évidence, l'idée comporte des avantages (...) [M. Mulroney] ne m'a pas demandé d'appuyer cette proposition et, encore une fois, j'aimerais en parler avec lui avant d'en dire plus.» Plus tard au cours de la conférence, après que M. Bush eut réitéré la position de son pays, à savoir, que les États-Unis continueraient à vendre des armes aux pays du Moyen-Orient de leur choix, le premier ministre Mulroney a réagi comme suit :

> Nul ne peut s'empêcher d'être frappé par le fait que la plupart des armes déployées au Moyen-Orient ont été vendues aux différentes factions par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. Il est tout à fait absurde d'essayer, d'une part, de prévenir la guerre et, d'autre part, de la propager en appliquant des politiques qui, autrefois, ont mené à ce genre de situation. C'est pourquoi le Canada croit

---

[6]Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, «Proposition pour un sommet mondial sur les instruments de guerre et les armes de destruction massive», *Document d'information*, 8 février 1991.

fermement aux politiques qu'il a proposées en ce qui concerne la limitation et, si possible, l'élimination de ces instruments de destruction massive.[7]

Le 26 septembre 1990, dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale des Nations Unies, M. Joe Clark a annoncé que dorénavant, le Canada publierait un rapport annuel de ses exportations de matériel militaire. Le 6 mars 1991, le gouvernement a déposé à la Chambre des communes le *Premier rapport annuel sur l'exportation de marchandises militaires du Canada* en insistant de nouveau sur l'importance de rendre les transferts et les achats d'armements aussi transparents que possible. Les chiffres cités dans le rapport rendent compte de la quantité d'armes effectivement exportées en vertu de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation (LLEI). Ces licences sont ensuite classées suivant la description des matériels énumérés dans le Groupe deux sur la Liste des marchandises d'exportation contrôlée, qui subdivise les «matériels» en vingt-six catégories allant des petites armes et mitrailleuses aux systèmes et composantes d'armes à énergie dirigée. Dans cette démarche, la principale restriction est que les exportations vers les États-Unis, qui représentent environ 75 p. 100 des ventes canadiennes de matériel militaire, ne sont pas visées, car on n'a pas besoin de licence pour y exporter des marchandises du Groupe deux (matériels).[8]

En juin 1991, lorsque le gouvernement a déposé le projet de loi C-6 portant sur l'amendement de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, on a constaté qu'il était difficile de réglementer le commerce des armes tout en autorisant certaines exportations. Le projet de loi a été élaboré pour résoudre un problème auquel étaient confrontées deux sociétés canadiennes, la General Motors du Canada (GMC) et Diemaco Inc., de Kitchener (Ontario). Dans le premier cas, l'Arabie saoudite avait fait savoir qu'elle aimerait acheter à la GMC 1 117 véhicules blindés légers équipés de canons automatiques de 25 mm. Dans le second cas, Diemaco, qui fournit des fusils automatiques C-7 et C-8 aux Forces canadiennes, souhaitait répondre à une demande de proposition de la Hollande, qui voulait importer des fusils automatiques pour son armée, pour un montant de 120 millions de dollars. En vertu d'un amendement apporté au Code criminel en 1977, amendement qui interdit toute vente d'armes automatiques, sauf aux forces armées et policières canadiennes, les deux sociétés n'auraient pas pu vendre un tel matériel. Contrairement à d'autres systèmes et composantes d'armes que l'on peut exporter sous réserve des dispositions de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, le Code criminel interdisait purement et simplement l'exportation d'armes automatiques.

---

[7]Ambassade des États-Unis, «U.S. Arms Sales to Israel, Saudi Arabia to Continue», (Transcription de la conférence de presse conjointe), *Text*, 91/19, Ottawa, 15 mars 1991, p. 1, 6.

[8]Ministère des Affaires extérieures, *Premier rapport annuel sur l'exportation de marchandises militaires du Canada 1990*, Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, Ottawa, mars 1991.

Affirmant qu'il était anormal d'interdire totalement l'exportation d'armes automatiques puisque figuraient dans le Groupe deux des armes beaucoup plus meurtrières qu'elles, et soulignant que les sociétés canadiennes ne seraient pas compétitives si elles étaient complètement exclues de tous les marchés étrangers, le gouvernement a proposé de modifier la LLEI en créant une Liste de contrôle des exportations d'armes à feu automatiques, qui comporterait les noms des pays auxquels les fabricants canadiens pourraient vendre leurs produits. En présentant la proposition, le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, M. Michael Wilson, a déclaré :

> Ces amendements contribueront à rendre concurrentiel notre secteur industriel de la défense. Ils amélioreront aussi les capacités générales du Canada au chapitre de la défense. Les sociétés au pays n'ont actuellement que des commandes canadiennes et risquent de ne plus être viables.[9]

Il a ajouté que l'amendement est «parfaitement compatible avec le programme d'action mené par le Canada pour favoriser la transparence et la consultation dans le commerce international des armes conventionnelles.»[10]

Pour sa part, la nouvelle ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a déclaré :

> Je me joins au débat sur le projet de loi C-6 dans un but bien précis, soit de répondre à ceux qui estiment que les amendements proposés à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation sont incompatibles avec les propositions sur le contrôle des armements faites en février par le premier ministre et M. Clark. Ce n'est pas le cas.
>
> En vertu des amendements en question, les exportations d'armes automatiques seront assujetties à la même réglementation stricte que celle qui est appliquée depuis longtemps à l'exportation d'autres produits militaires à partir du Canada. Cette réglementation cadre entièrement avec les politiques du Canada en matière de contrôle des armements et de désarmement.

---

[9]Ministre du Commerce extérieur, «Amendements à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation», *Communiqué*, n° 123, 23 mai 1991.

[10]Ministre du Commerce extérieur, «Notes pour une allocution de l'honorable Michael H. Wilson, ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie et ministre du Commerce extérieur, Débat en deuxième lecture du projet de loi C-6, devant la Chambre des communes», *Déclaration*, 91/25, 30 mai 1991.

La ministre a ajouté :

> Nous ne proposons pas non plus de limiter la capacité de quelque pays que ce soit d'acquérir des armes à des fins légitimes de défense. Nous n'avons jamais laissé entendre qu'il ne fallait pas faire cas des besoins en matière de défense.[11]

À la mi-juin, après avoir subi une opposition considérable aux amendements proposés, le gouvernement a promis de suspendre toute nouvelle exportation d'armes automatiques vers le Moyen-Orient pour une période de six mois, moyennant l'adoption du projet de loi. Il s'est aussi engagé à appuyer la tenue d'audiences publiques par un Comité des communes à l'automne 1991 et à ne pas vendre d'autres armes tant que le Comité serait à l'oeuvre. Grâce à ce compromis, General Motors et Diemaco ont pu donner suite à leurs contrats respectifs.

Le 19 juin 1991, la ministre des Affaires extérieures a pris la parole à la réunion du Conseil des ministres de la CSCE, à Berlin. Comme promis dans le «Programme d'action» élaboré en février, elle a plaidé énergiquement en faveur d'une déclaration sur les transferts d'armements :

> Nous convenons tous que la réunion de Berlin nous donne l'occasion de faire une brève déclaration politique au sujet des transferts d'armements. Je suis sûre que nous reconnaissons tous l'importance du problème et le fait qu'il concerne tous les pays membres de la CSCE. Les États parties à l'accord FCE ont le devoir de s'abstenir de contribuer, au moyen du transfert d'armements, à la constitution de stocks excessifs d'armements en dehors de la zone d'application du traité FCE.[12]

Dans sa déclaration finale, le Conseil des ministres de la CSCE a adopté la proposition canadienne visant à limiter la constitution de stocks excessifs, en exhortant les pays à rendre publiques leurs ventes d'armes.

> Compte tenu des événements survenus récemment dans le Golfe (...), ceci devrait être une priorité pour les gouvernements membres de la CSCE, et (...) les ministres sont convenus de maintenir le dialogue sur ces questions.[13]

À plusieurs reprises, le gouvernement s'est dit vivement intéressé par le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux de l'ONU sur la transparence en matière de transfert d'armements, rapport

---

[11]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Déclaration de l'honorable Barbara McDougall, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, sur les amendements à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation», *Déclaration*, 91/27, 30 mai 1991, p. 1.

[12]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une intervention de l'honorable Barbara McDougall, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant le Conseil des ministres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe», *Déclaration*, 91/32, 19 juin 1991, p. 5.

[13]*Globe and Mail*, 21 juin 1991, p. A8.

dont la publication est prévue pour l'automne 1991. Le Canada est l'un des rares pays représentés au sein de ce Groupe par un spécialiste n'appartement pas au milieu gouvernemental, M. Ernie Regehr, rédacteur en chef du magazine *Project Ploughshares Monitor*.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 14 mars 1991, M. John Brewin (NPD), a interrogé le premier ministre sur ses entretiens avec le président Bush, estimant que ce dernier avait «versé de l'eau froide» sur l'idée d'un sommet mondial, et il lui a posé la question suivante : «Le sommet mondial est-il mort ? Le gouvernement a-t-il des solutions de rechange à proposer au cas où cette idée était écartée ?» M. Mulroney a rejeté cette interprétation de l'attitude du président, avant d'ajouter :

> Nous avons donc commencé à examiner cette proposition hier soir. Ces derniers jours, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a rencontré huit chefs de gouvernement, je crois, dans l'ensemble de la région. Tous reconnaissent une certaine valeur à notre idée. Le président en parlera aujourd'hui avec le président Mitterrand et, pendant le week-end, avec le premier ministre Major. Nous espérons que lentement mais sûrement, l'idée fera son chemin.[14]

Le 27 mars 1991, le Comité permanent de la Défense nationale a déposé son rapport sur «Le sommet mondial sur les instruments de guerre et les armes de destruction massive», dans lequel il appuyait globalement la proposition gouvernementale et recommandait, entre autres, la création d'un registre international sur les transferts d'armes placé sous l'égide des Nations Unies. Le Comité a ajouté :

> Bien que le sommet soit d'envergure mondiale, le Comité estime qu'on atteindrait d'autant mieux cet objectif primordial en mettant d'abord l'accent sur les accords régionaux. C'est à ce chapitre que le Canada a des avantages comparatifs dont il doit tirer parti. Le Canada est membre de l'Organisation des États américains et a participé au processus de paix en Amérique centrale. Nous pourrions aussi jouer un rôle important en Afrique sub-saharienne, grâce à nos liens avec le Commonwealth et la Francophonie. Nous avons également intérêt au maintien de la stabilité dans le nord de l'Océan pacifique. [Le Comité a donc recommandé que] le Canada vise d'abord à favoriser l'établissement de systèmes régionaux de transparence dans les transferts d'armes et ce, dans les régions où il dispose d'un avantage diplomatique.[15]

Le Parlement a solidement appuyé la proposition du gouvernement sur les armes conventionnelles, mais pas l'amendement de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation,

---

[14]*Débats de la Chambre des communes*, 14 mars 1991, p. 18468.

[15]Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des Anciens combattants, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 63, 25-26 mars 1991, p. 3-6.

sévèrement critiqué par le NPD en particulier. Le Parti libéral n'a pas catégoriquement rejeté l'idée de vendre des armes, mais il a estimé que l'amendement proposé était trop permissif. Les députés libéraux ont indiqué qu'en Comité, ils proposeraient des sous-amendements précis «de façon à restreindre la liste des pays pouvant acheter des armes au Canada et à faire en sorte que cette liste et l'adjonction de tout pays à celle-ci soient examinées et approuvées par un comité parlementaire».[16]

M. John Brewin, porte-parole du NPD, a expliqué qu'en dépit des avantages économiques des contrats proposés, son parti s'opposait aux amendements «permettant l'importation et l'exportation d'armes automatiques partout dans le monde». Il a ajouté :

> Le Parti libéral souhaite que le projet de loi passe rapidement à l'étape de l'examen en comité où il pourra faire l'objet d'amendements de forme. La question dont la Chambre est saisie aujourd'hui concerne le principe du projet de loi. Nous, du Nouveau Parti démocratique, sommes farouchement et immuablement opposés à ce projet de loi qui permettra l'exportation d'armes automatiques partout dans le monde, ce qui va tout à fait à l'encontre des efforts visant à restreindre les ventes d'armes, lesquelles sont, au XX[e] siècle, une menace à l'existence de l'humanité.
>
> Alors que le gouvernement vient tout juste de faire un effort, ou du moins c'est ce qu'il prétend, pour essayer de restreindre ces ventes, quel est l'un des premiers projets de loi qu'il dépose à la Chambre au cours de la présente session ? Un projet de loi qui permet au Canada d'exporter encore plus d'armes partout dans le monde.[17]

Au cours des débats parlementaires, M. Michael Wilson a clarifié la situation de l'Arabie saoudite par rapport aux amendements proposés. En présentant le projet de loi, il a signalé que la nouvelle Liste de contrôle des ventes d'armes à feu automatiques ne comprendrait que les pays avec lesquels le Canada a signé un «accord intergouvernemental sur la recherche, le développement et la production en matière de défense». À la question de savoir si un tel accord existait entre le Canada et l'Arabie saoudite, le ministre a répondu : «Nous n'avons pas conclu d'arrangement avec l'Arabie saoudite. Il faudra en conclure un avant de pouvoir exporter dans ce pays».[18]

---

[16] *Débats de la Chambre des communes*, 30 mai 1991, p. 837.

[17] *Débats de la Chambre des communes*, 30 mai 1991, p. 793.

[18] *Débats de la Chambre des communes*, 30 mai 1991, p. 792.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arms Control Today, juin 1991, Le numéro est intitulé «Reining in the Arms Trade» et il comporte un article d'Ernie Regehr ayant pour titre «Canada Prods United States on Arms Sales».

Catrina, Christian et coll., «International Arms Transfers», *Disarmament*, vol. 13, n° 4, 1990.

Daffron, Stephen C., «US Arms Transfers: New Rules, New Reasons», *Parameters*, vol. 21, n° 1, printemps 1991, p. 77-91.

Département pour les affaires de désarmement, «Transparency in International Arms Transfers», *Topical Papers* n° 3, Nations Unies, New York, 1990.

Hartung, William D., «Breaking the Arms-Sales Addiction», *World Policy Journal*, vol. 8, n° 1, hiver 1990-1991.

Krause, Keith, «Constructing Regional Security Regimes and the Control of Arms Transfers», *International Journal*, printemps 1990.

Nolan, Janne E., «The Global Arms Market After the Gulf War», *Washington Quarterly*, vol. 14, n° 3, 1991.

Regehr, Ernie, «Owning Up to Canadian Arms Sales», *Ploughshares Monitor*, décembre 1990, p. 11-2.

Zukrowska, Katarzyna, «Organization of Arms Exports in Eastern Europe and Prospects for Limitation of Arms Transfers», *Occasional Paper* n° 15, Polish Institute of International Affairs, Varsovie, 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Christian, Catrina, *Arms Transfer and Dependence*, Taylor and Francis, New York, 1988.

Ohlson, Thomas (sous la dir. de), *Arms Transfer Limitations and World Security*, Oxford University Press, Londres, 1988.

Regehr, Ernie, *Arms Canada*, Lorimer, Toronto, 1987.

SIPRI, *SIPRI Yearbook 1991 World Armaments and Disarmament*, Oxford University Press, New York, 1991.

Sivard, Ruth Leger, *World Military and Social Expenditures 1991*, World Priorities, Washington D.C., 1991.

2. LES ARMES CHIMIQUES ET BIOLOGIQUES

CONTEXTE

Le recours aux armes chimiques pendant la Première Guerre mondiale a incité la communauté internationale à chercher des moyens d'interdire l'utilisation et la mise au point de telles armes, et c'est au sein de la Société des Nations qu'elle a déployé des efforts dans ce sens. En 1925, lors d'une réunion convoquée pour déterminer comment juguler le commerce international des armements, une proposition américaine visant à proscrire l'exportation d'armes chimiques a abouti à l'élaboration du Protocole de Genève[1], qui interdit l'utilisation d'armes chimiques et bactériologiques en temps de guerre. Au 1er janvier 1991, il y avait 125 signataires au Protocole.

Le Protocole de Genève demeure le principal texte juridique international en matière d'armes chimiques. Toutefois, ses limites sont devenues évidentes dès sa signature. Bien qu'il interdise l'utilisation d'armes chimiques et biologiques en temps de guerre, il n'interdit en rien leur mise au point, leur fabrication, leur acquisition ou leur stockage. Après 1925, la Société des Nations s'est révélée incapable d'établir des clauses plus restrictives en matière d'armes chimiques, tout comme elle n'a pas su tenir ses promesses dans les années 1930. Après l'utilisation de l'arme atomique à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les travaux visant à limiter les armes chimiques sont passés à l'arrière-plan au profit des négociations sur les armes nucléaires.

Ce n'est qu'en 1968 que la communauté internationale s'est officiellement repenchée sur la question des armes chimiques et biologiques, cette fois sous les auspices des Nations Unies. Ce dossier figurait alors à l'ordre du jour du Comité des dix-huit puissances sur le désarmement. En 1971, un changement dans la position de l'Union soviétique a permis de traiter les problèmes des armes chimiques et des armes biologiques séparément. La Grande-Bretagne l'avait déjà proposé en 1968, mais l'URSS s'y était vivement opposée. Le 10 avril 1972, la Convention sur les armes biologiques[2], interdisant l'utilisation, la mise au point, la fabrication et le stockage d'armes biologiques, était prête à signer. Au 1er janvier 1991, 125 pays y était parties.

En 1980 et 1986, deux conférences d'examen ont eu lieu pour discuter des façons d'améliorer la Convention. Les participants ont parlé de nouveaux types d'armes dont les progrès technologiques, comme la découverte de l'acide désoxyribonucléique recombinant (ADN), pouvaient entraîner la mise au point, de l'absence de clauses restreignant les recherches sur les agents biologiques et toxiques, et des problèmes que pose la vérification du respect de la Convention. En 1986, à la deuxième

---

[1]Protocole de Genève pour l'interdiction de l'emploi en temps de guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou autres agents bactériologiques, mai 1925.

[2]Convention sur l'interdiction du développement, de la production et du stockage d'armes bactériologiques (biologiques) et à toxines et sur leur destruction, le 26 mars 1972.

conférence d'examen, on a adopté une nouvelle clause autorisant n'importe quel État à convoquer un groupe consultatif d'experts si l'application de la Convention pose un problème. On a également demandé aux signataires de commencer à mettre en oeuvre des mesures pour réduire les ambiguïtés et favoriser la coopération internationale. Ensuite, à l'automne 1987, on a commencé un échange de renseignements annuel sur les installations de recherche, sur les produits biologiques et sur l'incidence de maladies rares. La troisième conférence d'examen est prévue pour l'automne de 1991.

Le rapide succès de la Convention sur les armes biologiques n'a eu aucune incidence sur les négociations relatives aux armes chimiques. Malgré la poursuite des travaux dans le cadre de la Conférence du désarmement (CD) pendant les années 1970, ce n'est qu'au milieu des années 1980 que l'on a commencé à croire à la conclusion éventuelle d'une convention interdisant complètement les armes chimiques. En 1982 et 1984, l'Union soviétique et les États-Unis, respectivement, ont déposé des projets de traité en vue d'une convention sur les armes chimiques.

En 1985, les deux puissances ont décidé d'entamer, parallèlement aux travaux de la CD, des discussions bilatérales sur un plafonnement des armes chimiques. Depuis lors, des progrès considérables ont été réalisés en ce qui concerne l'élaboration d'un traité détaillé. Toutefois, malgré ces progrès, des développements alarmants sur la scène internationale, de même que des allégations faites récemment au sujet de l'utilisation d'armes chimiques par certains pays, ont avivé les inquiétudes. Depuis 1980, le Secrétaire général des Nations Unies a mené plusieurs enquêtes pour vérifier le bien-fondé de ces accusations. Une série de rapports déposés par l'ONU depuis 1984 ont confirmé que l'Irak s'était servi d'armes chimiques contre l'Iran pendant la guerre qui les opposait. Le 1er mars 1988, l'Irak aurait de nouveau employé de telles armes, cette fois contre sa propre population kurde. Le 26 avril de cette même année, le Secrétaire général de l'ONU a présenté au Conseil de sécurité un rapport sur l'utilisation d'armes chimiques dans le conflit irano-irakien. Le rapport a révélé que de l'ypérite et des gaz neurotoxiques avaient été utilisés, mais sans préciser par quels pays. L'Iran et l'Irak sont tous deux signataires du Protocole de Genève.

On s'est également interrogé sur les intentions de la Libye. En 1988, les États-Unis ont annoncé qu'elle était en train de construire une usine d'armes chimiques à Rabta, à quelque quatre-vingts kilomètres au sud-ouest de Tripoli. Malgré les dénégations de la Libye, Washington n'a pas cessé de porter des accusations, avec des preuves à l'appui. Il a aussi été démontré que des sociétés ouest-allemandes et japonaises avaient fourni les techniques utilisées pour construire ces installations. L'affaire a été relancée en mars 1990 lorsqu'un porte-parole américain a déclaré qu'il était prouvé que la Libye fabriquait bien des armes chimiques. Washington n'a jamais voulu exclure la possibilité de recourir à une opération militaire pour détruire les installations en question.

Préoccupés par les conséquences éventuelles de telles situations, 149 États ont tenu à Paris, du 7 au 11 janvier 1989, une conférence internationale au cours de laquelle douze autres États se sont déclarés prêts à signer le Protocole de Genève. La Déclaration finale de la Conférence soulignait quatre points : l'engagement des participants à ne pas utiliser d'armes chimiques (réaffirmant ainsi l'autorité du Protocole de Genève), le besoin pressant de conclure un traité interdisant les armes chimiques, la nécessité de faire preuve d'autodiscipline et d'agir de façon responsable jusqu'à l'entrée en vigueur d'une interdiction totale, et l'accord général des États pour charger les Nations Unies de veiller à faire respecter l'interdiction des armes chimiques, et pour confier au Secrétaire général le soin de faire enquête en cas de violation présumée du Protocole de Genève.

Le Canada a participé activement à la conférence. M. Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a déclaré à nouveau que le Canada avait adopté une ferme politique de non-production, et qu'il n'avait pas l'intention de mettre au point, de fabriquer, d'acquérir ou de stocker des armes chimiques, à moins que l'on se serve de telles armes contre ses forces armées, sa population civile ou ses alliés.

Même si l'on jugeait généralement que cette conférence était réussie, certains pays ont accusé les nations occidentales de pratiquer deux poids deux mesures, puisqu'elles essaient d'arrêter la prolifération des armes chimiques dans le tiers-monde sans cesser elles-mêmes pour autant d'en conserver et d'en mettre au point. Certains États arabes ont exigé qu'on leur reconnaisse le droit de posséder des armes chimiques aussi longtemps qu'Israël serait réputé posséder une capacité nucléaire.

En juin 1990, les négociations bilatérales entre Washington et Moscou sur les armes chimiques ont abouti à une entente prévoyant l'échange et la vérification de données sur leurs capacités respectives en matière d'armes chimiques avant même l'entrée en vigueur d'une convention à ce sujet. En outre, le 1er juin 1990, les deux pays ont signé un accord sur la non-production d'armes chimiques et sur une destruction des stocks échelonnée sur dix ans, pour ne plus posséder chacun que la quantité convenue de 5 000 tonnes d'agents d'ici à la fin de l'an 2002. Le processus de destruction doit commencer d'ici à la fin de 1992. Les deux puissances s'engagent à diminuer leurs stocks de 98 p. 100 dans les huit ans suivant l'entrée en vigueur d'une convention, pour ne plus disposer que de 500 tonnes d'agents chacune.

Le conflit du golfe Persique a sans doute eu une incidence capitale. Pour la première fois depuis nombre d'années, le spectre de l'utilisation d'armes chimiques et biologiques à grande échelle en temps de guerre a de nouveau plané sur le monde. Au moment où l'ONU imposait des sanctions, puis lorsque les combats ont éclaté, on savait que l'Irak possédait des armes chimiques et, peut-être, des armes biologiques. On savait aussi que Bagdad avait utilisé des armes chimiques contre l'Iran et contre sa propre population. Ces facteurs confirmaient la nécessité de conclure une convention

d'interdiction générale des armes chimiques et de la faire appliquer, et ils mettaient en évidence la complexité du processus.

Pendant la guerre, les installations irakiennes d'armes chimiques et biologiques figuraient en tête de liste des cibles des bombardements aériens de la coalition. L'Irak n'a finalement pas utilisé ces armes. Toutefois, la guerre terminée, on a annoncé qu'il utilisait des engins chimiques contre des éléments insurgés de sa propre population.[3]

Pendant 1990 et 1991, la CD a poursuivi ses travaux en vue de conclure une convention d'interdiction des armes chimiques. Au début de la session d'automne 1990, deux grands obstacles empêchaient les négociateurs de mettre au point une telle convention : le degré d'ingérence que supposaient les dispositions relatives à l'inspection des installations, question que l'on débattait depuis longtemps déjà, et le désir de maintenir des stocks de sécurité.

Le projet de traité présenté à la CD par les États-Unis en 1984 prévoyait des inspections «n'importe où, n'importe quand». Depuis, les États-Unis et d'autres pays ont assoupli leur position, estimant que les risques d'une ingérence excessive étaient trop grands. Des inspections aussi libres risqueraient de dévoiler des technologies ou des installations très secrètes liées à la fabrication d'armes non chimiques. Le Royaume-Uni a proposé d'adopter une formule d'«accès contrôlé» qui permettrait de procéder à des inspections tout en autorisant l'État visé à protéger ses informations confidentielles. Cependant, le gouvernement américain rechignait même à accepter cette formule. En mars 1991, modifiant quelque peu sa position, il s'est rapproché de la formule britannique, mais pas suffisamment pour qu'une entente finale soit conclue.

En ce qui concerne le second obstacle, les États-Unis tenaient à garder une petite quantité d'armes chimiques pour des raisons de sécurité (les 2 p. 100 qui resteront après les réductions convenues aux termes de l'accord conclu avec l'Union soviétique) tant qu'il ne serait pas confirmé que tous les États dotés d'armes chimiques ont signé la convention. À part l'URSS, qui appuyait, mais faiblement, cette position en vertu de l'accord bilatéral conclu avec les États-Unis, aucun État n'y adhérait.

Toutefois, le 13 mai 1991, le président Bush a annoncé que les États-Unis revoyaient leur position et étaient prêts à renoncer à l'utilisation d'armes chimiques, peu importe le contexte, même en représailles contre une attaque chimique et ce, après l'entrée en vigueur de la convention. En outre, il a proposé qu'une clause interdisant, en toute circonstance, l'utilisation d'armes chimiques soit incluse

---

[3]Lardner, George Jr et Al Kamen, «US Urged to Investigate Reports of Iraki Gas Use», *Washington Post*, 5 avril 1991, p. A14.

dans la convention. Qui plus est, les Américains détruiraient toutes leurs armes chimiques dans les dix ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord, éliminant de la sorte le plus gros obstacle à l'interdiction totale de telles armes.

La nouvelle session de la CD s'est ouverte le 15 mai 1991 et, le lendemain, l'ambassadeur des États-Unis a répété les propos du président, et il a demandé que la session se poursuive sans interruption afin qu'un traité soit conclu d'ici à 1992. La question des stocks de sécurité étant éliminée, les principaux problèmes que doivent résoudre les participants ont surtout trait à la vérification, notamment à l'ingérence inhérente aux inspections par défi, et à la composition du Comité exécutif.

En juillet, les États-Unis ont présenté une nouvelle proposition portant sur des inspections par défi. Au lieu de se rapprocher de l'idée britannique d'accès contrôlé, les Américains proposaient des inspections encore moins importunes que dans leur propre proposition précédente. Face à cette nouvelle attitude, d'autres délégations ont regroupé leurs positions.

La crise du golfe Persique, et des événements antérieurs, ont incité plusieurs États à redoubler d'efforts pour restreindre davantage encore les exportations de matériel et de techniques utilisés dans la fabrication d'armes chimiques. En décembre, Washington a approuvé une liste de cinquante précurseurs chimiques dont l'exportation vers des pays présentant un risque de prolifération serait réglementée. Cette liste a été adoptée par le Groupe de l'Australie, tribune non officielle de vingt États voulant renforcer les restrictions pesant sur l'exportation des armes chimiques.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada, qui a signé et ratifié le Protocole de Genève et la Convention sur les armes biologiques, a toujours appuyé les efforts déployés en matière de limitation des armes biologiques. Aux Nations Unies, il participe aux négociations depuis le début et, au fil des ans, il a soumis de nombreuses propositions dans le cadre des pourparlers. Le Canada s'intéresse particulièrement au domaine de la vérification. En 1985, il a publié un ouvrage intitulé *Manuel pratique de la vérification d'allégations d'utilisation d'armes chimiques ou biologiques*. (Pour obtenir de plus amples renseignements à ce sujet, veuillez consulter le *Guide* de 1989 et de 1990.)

En 1988, pour apaiser les craintes de la population canadienne concernant les recherches en matière de gaz neurotoxiques menées à la base militaire de Suffield (Alberta), le gouvernement a demandé à M. William Barton de mener une enquête. Selon le rapport de M. Barton, paru en décembre 1988, tous les travaux de recherche et de fabrication ainsi que l'instruction qui avaient lieu sur la base

étaient à des fins défensives, il s'agissait du choix le plus prudent pour le Canada, et ces activités étaient conformes aux obligations internationales du gouvernement fédéral.[4]

Un des effets du Rapport Barton a été la création du Comité d'examen de la défense sur les armes biologiques et chimiques, qui est composé de membres de la communauté scientifique. Dans son premier rapport, publié le 15 août 1991, le Comité concluait que les programmes biologiques et chimiques d'autodéfense du Canada ne représentaient aucun danger pour la population ou pour l'environnement.

Dans un discours d'ouverture prononcé aux Nations Unies devant la Première Commission, M^me^ Peggy Mason, ambassadrice au désarmement, s'est dite enchantée que les États-Unis et l'Union soviétique aient conclu un accord en juin 1990, mais elle a souligné qu'il restait beaucoup à faire avant de parvenir à une entente détaillée sur l'interdiction des armes nucléaires.[5]

Une résolution en trois parties sur les armes chimiques et biologiques a été adoptée par consensus à l'Assemblée générale de l'ONU. La résolution 45/57A prie instamment la CD et tous les États de redoubler d'efforts pour mener à bien les négociations en vue d'une convention. La résolution 45/57B porte sur les préparatifs de la Conférence d'examen de la Convention sur les armes biologiques et engage tous les États qui n'ont pas encore ratifié la Convention ou qui n'y ont pas encore adhéré à le faire. La résolution 45/57C demande à tous les États de se conformer strictement aux dispositions du Protocole de Genève et approuve le rôle du Secrétaire général dans les enquêtes sur tous les cas d'emploi d'armes chimiques qui lui sont signalés.[6]

Au cours des dernières années, le Canada a produit plusieurs documents de travail, organisé des réunions et essayé diverses formules pour approfondir des questions relatives à la vérification du respect de la convention sur les armes chimiques. En août, il a présenté à la CD un rapport sur une inspection effectuée à titre expérimental dans l'usine de la société Merck Frosst Canada Ltée, de Pointe-Claire (Québec), pour jauger les mesures visant les industries chimiques et pour évaluer leurs incidences.[7] En août aussi, la délégation canadienne a présenté une étude sur la taille du bureau

---

[4]William H. Barton, *Étude exhaustive du programme de recherche, de développement et d'instruction sur l'autodéfense chimique et biologique mis en pratique au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes*, ministère de la Défense nationale, Ottawa, 31 décembre 1988.

[5]L'ambassadrice Peggy Mason, «Allocution canadienne à la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990/91, p. 16 à 18.

[6]Nations Unies, *Armes chimiques et bactériologiques (biologiques)*, Résolution 45/57, le 4 décembre 1990.

[7]Ministère des Affaires extérieures, «Préparer la voie à l'interdiction des armes chimiques», *Le Bulletin du désarmement*, n° 14, automne 1990, p. 23-24.

d'inspection international qu'il faudrait créer aux fins de la mise en vigueur de la convention, et sur les coûts y afférents.[8]

Du 25 au 28 novembre 1990, une inspection d'essai canado-néerlandaise a eu lieu à la base des Forces canadiennes de Lahr (Allemagne). Cette inspection a démontré, entre autres, qu'il était possible de protéger les renseignements confidentiels tout en laissant aux inspecteurs une liberté d'accès suffisante pour qu'ils puissent s'acquitter de leurs fonctions.[9]

En août 1990, à une assemblée plénière de la CD, l'ambassadeur du Canada auprès de la Conférence, M. Gerald Shannon, a exposé le point de vue du Canada. Il a déclaré que l'objectif d'Ottawa demeure la conclusion d'une convention qui garantisse «l'interdiction mondiale, complète et effectivement vérifiable des armes chimiques». Toutefois, il s'est dit déçu de constater que les progrès accomplis au cours de l'été n'ont pas été plus nombreux, et il a souligné qu'il restait encore beaucoup de problèmes cruciaux et de détails techniques difficiles à régler. Visant implicitement la position américaine, M. Shannon a déclaré que le Canada est convaincu qu'il faut absolument éliminer les stocks d'armes chimiques et détruire les installations où elles sont fabriquées. «Nous devons pour cela nous engager dès le départ à poursuivre ces processus de destruction.»[10]

En outre, par vérification efficace, le Canada veut dire une convention. qui «confère à l'organisation chargée de son application les moyens et le pouvoir d'enquêter, d'inspecter et de continuer à surveiller toute activité pouvant avoir quelque lien avec un manquement à la Convention».[11]

> Nous sommes convaincus que, si nous pouvons mettre au point un régime de vérification tout à fait efficace -- un régime qui fasse appel à la fois à une stricte inspection par mise en demeure et à une vérification ad hoc -- nous aurons franchi peut-être le plus important obstacle auquel se heurte encore la Convention.[12]

En ce qui concerne la menace d'utilisation d'armes chimiques au Moyen-Orient, M. Shannon a déclaré :

---

[8]Canada, *La Convention sur les armes chimiques et le Bureau d'inspection international : une étude quantitative*, Ottawa, août 1991.

[9]Canada, CD/1052, le 31 janvier 1991. Aussi : Ministère des Affaires extérieures, «Inspection d'essai canado-néerlandais», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990/91, p. 21.

[10]Ambassadeur Gerald Shannon, «Le Canada évalue les progrès de la CD vers une Convention sur les armes chimiques», *Le Bulletin du désarmement*, n° 14, automne 1990, p. 25.

[11]Ibid.

[12]Ibid., p. 26.

> Nous demandons à tous les pays de s'abstenir de déclarations potentiellement incendiaires de ce genre. (...) Le Canada est fermement convaincu que le seul moyen de se garantir réellement contre les armes chimiques est d'en négocier l'interdiction mondiale (...)[13]

En tant que membre du Groupe de l'Australie, le Canada réglemente aussi l'exportation de cinquante précurseurs chimiques figurant sur une liste établie par les États-Unis[14], et un projet de règlement a été élaboré à cette fin. Même si certains des produits chimiques figurant sur la liste ne sont pas fabriqués au Canada, ce nouveau règlement permettra d'empêcher que l'on exporte ceux produits à l'étranger d'un pays à un autre en passant par le Canada.

Après la guerre du Golfe, le Canada a proposé d'organiser, sous les auspices de l'ONU, un sommet international où les dirigeants du monde feraient une déclaration de volonté politique sur la lutte contre la prolifération. Suivrait, en 1995, un autre sommet visant à souligner l'achèvement du programme d'action élaboré au premier sommet. Dans le cadre de ce projet, le Canada a présenté des propositions précises sur les armes tant chimiques que biologiques. Le gouvernement fait remarquer que des progrès en matière de génie génétique ont favorisé la fabrication d'armes biologiques, et que la convention qui vise ces dernières ne contient pas les dispositions qui s'imposent en ce qui concerne la vérification. Par conséquent, il propose l'élaboration de mesures propres à accroître la confiance et de dispositions relatives au règlement des conflits à la prochaine conférence d'examen. En outre, une conférence extraordinaire devrait être convoquée, en 1993, pour élaborer des dispositions relatives à la vérification.[15]

Pour ce qui est des armes chimiques, le Canada a proposé que tous les États membres de la CD s'engagent à conclure la convention d'ici à 1992, objectif qu'ont ensuite accepté les États-Unis lorsqu'ils ont proposé que la session de la CD se poursuive sans interruption. Par ailleurs, le Canada préconise l'adhésion au Groupe de l'Australie par un plus grand nombre d'États.[16]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été abordée en Chambre en 1990-1991.

---

[13]Ibid., p. 25.

[14]Ministère des Affaires extérieures, «Augmentation du nombre de produits chimiques soumis aux contrôles», *Le Bulletin du désarmement*, n° 16, printemps 1990, p. 8.

[15]Ministère des Affaires extérieures, «Post-Hostilities Activities» (Activités d'après guerre), *Document d'information*, le 8 février 1991, p. 4.

[16]Ibid., p. 5.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arms Control Today, «Closing in on a Chemical Weapons Ban», *Arms Control Today*, vol. 21, n° 4, mai 1991, p. 3-7.

Compagnon, Jean, «L'arme chimique : interdiction et licéité», *Défense nationale*, mai 1991, p. 89-98.

Cooper, Graham, «Inspections on Request: Coming to Terms with Their Scope», *Chemical Weapons Convention Bulletin*, n° 10, décembre 1990, p. 1-3.

Findlay, Trevor, «Chemical Disarmament and the Environment», *Arms Control Today*, septembre 1990, p. 12-16.

Goldblat, Jozef et Thomas Bernauer, *The Third Review of the Biological Weapons Convention: Issues and Proposals*, UNIDIR Research Paper, n° 9, Nations Unies, New York, 1991.

---, «The US-Soviet Chemical Weapons Agreement of June 1990: Its Advantages and Shortcomings», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 21, n° 4, p. 355-362.

Jensen, Kenneth M. et David Wurmser (sous la dir. de), *Is it Feasible to Negotiate Chemical and Biological Weapons Control?*, United States Institute of Peace, Washington D.C., 1990.

Meselson, Matthew, «The myth of chemical superweapons», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 3, avril 1991, p. 12-15.

Ministère de la Défense nationale, *Examen du Programme de défense chimique et biologique*, Ottawa, 1990.

---, *Programme de défense chimique et biologique du Canada - Répondre aux besoins du Canada en matière de défense et de situation civile d'urgence*, Ottawa, 1990.

Sims, Nicholas, *Reinforcing Biological Disarmament: Issues in the 1991 Review*, Faraday Discussion Paper, n° 16, The Council for Arms Control, Washington, 1991.

White, Terence et Kathleen White, «Biological Weapons, How Big a Threat?», *International Defense Review*, août 1990, p. 843-846.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barton, William H., *Étude exhaustive du programme de recherche, de développement et d'instruction sur l'autodéfense chimique et biologique mis en pratique au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes*, ministère de la Défense nationale, Ottawa, 31 décembre 1988.

Bernauer, Thomas, *The Projected Chemical Weapons Convention: A Guide to the Negotiations in the Conference on Disarmament*, Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement, New York, 1990.

Boulden, Jane, «Towards a Chemical Weapons Convention: Proceedings of a Conference entitled 'Implementing a Global Chemical Weapons Convention'», *Aurora Paper*, n° 9, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, janvier 1989.

Canonne, Pierre, «La vérification du désarmement chimique et ses aspects techniques», *Ares*, vol. 11, n° 1, 1989, p. 50-72.

DeMille, Dianne, «The Control of Chemical and Biological Weapons (CBW): Strengthening International Verification and Compliance», *Document de travail* n° 25, ICPSI, Ottawa, juillet 1990.

Gizewski, Peter, «Biological Weapons Control», *Issue Brief*, n° 5, CCCAD, Ottawa, février 1987.

Goldblat, Jozef, «Le désarmement chimique : de l'interdiction d'employer des armes chimiques à l'interdiction d'en posséder», *Exposé* n° 17, ICPSI, Ottawa, février 1988.

Keely, James F., *Garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique : Observations sur les leçons applicables à la vérification découlant d'une convention sur les armes chimiques*, Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements, n° 1, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, septembre 1988.

Ministère des Affaires extérieures, *Verification Methods, Handling, and Assessment of Unusual Events in Relation to Allegations of the use of Novel Chemical Warfare Agents*, Ottawa, mars 1990.

Sims, Nicholas, *The Diplomacy of Biological Disarmament*, St. Martin's Press, Londres, 1988.

3. LES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE

CONTEXTE

Le 19 novembre 1990, vingt pays européens plus le Canada et les États-Unis ont signé à Paris le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (Traité FCE). Ce traité, qui fixe des plafonds dans cinq catégories d'armements conventionnels en Europe, revêt une importance historique en ce sens que c'est la première fois que l'on limite les nombreuses armes déployées par l'OTAN et le Pacte de Varsovie de part et d'autre de la ligne de démarcation entre l'Est et l'Ouest. C'est également le symbole de la fin d'une longue période de peur et de méfiance entre les deux alliances.

Les négociations sur le Traité, entamées le 9 mars 1989, se sont donc achevées juste avant la signature du mois de novembre. Ces négociations, remarquables par leur brièveté, montrent à quel point la situation politique a évolué en Europe au cours de cette période. Les changements intervenus sous M. Gorbatchev dans la politique étrangère soviétique sont à l'origine de l'indépendance prise par la plupart des États membres du Pacte de Varsovie, indépendance accompagnée de la mise en place de nouveaux gouvernements. En outre, le 3 octobre 1990, l'Allemagne de l'Est et l'Allemagne fédérale étaient réunies. En même temps que survenaient ces changements, les Soviétiques annonçaient qu'ils retiraient de l'Europe de l'Est des troupes et du matériel et que d'autres retraits étaient prévus. Les négociations sur le Traité FCE se sont donc attachées à codifier des changements déjà en cours et à fixer de nouveaux plafonds.

Cependant, on a profité, dans ces négociations, de l'expérience acquise au cours des pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR) qui avaient commencé en 1973 et s'étaient poursuivis sans résultat jusqu'en février 1989. Pendant ces pourparlers, on avait également cherché à plafonner les forces conventionnelles, mais dans une zone géographique plus limitée comprenant l'Allemagne fédérale, l'Allemagne de l'Est, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Tchécoslovaquie et la Pologne. On s'était heurté à un manque de volonté politique et à des problèmes dus à une différence de démarche fondamentale entre les deux camps (Voir le *Guide* de 1986, 1987 et 1988).

Le Traité sur les FCE comprend vingt-trois articles et huit protocoles. Il vise non seulement à imposer des limites dans certaines catégories de matériels et d'armements, mais aussi, par la même occasion, à réduire la capacité de lancer des attaques surprise ou de mener des actions militaires offensives.

Aux termes de l'article IV du Traité, chaque partie est tenue de ne pas dépasser un certain plafond pour les armements suivants :

Chars	20 000
Pièces d'artillerie	20 000
Véhicules de combat blindés	30 000
Aéronefs	6 800
Hélicoptères	2 000

Ces limites s'appliquent à la totalité de la région visée par le Traité, à savoir tout le territoire européen des États signataires du Traité, soit une zone s'étendant de l'Atlantique à l'Oural. Le territoire des États-Unis et celui du Canada ne sont pas concernés. Des sous-limites régionales distinctes sont créées pour certaines zones bien définies à l'intérieur de la zone d'application du Traité.

Afin d'empêcher tout État d'occuper une position dominante dans une catégorie d'armes ou une autre, aucun État ne peut aligner plus du tiers environ du total des armes autorisées dans chaque catégorie, et des plafonds sont fixés dans chacune d'elles. Ainsi, aucun État, y compris les États-Unis et l'Union soviétique, ne peut stationner dans la zone plus de 13 300 chars, 20 000 véhicules de combat blindés ou 13 700 pièces d'artillerie (Article VI).

Pour respecter ces limites, l'OTAN n'aura à diminuer que légèrement le nombre de ses chars et hélicoptères, mais ne devra procéder à aucune réduction par ailleurs. En revanche, les pays du Pacte de Varsovie, qui ont toujours compté sur la quantité pour contrebalancer l'avantage qualitatif des forces de l'OTAN, devront procéder à des réductions importantes dans tous les domaines (voir FAITS ET CHIFFRES pour de plus amples détails).

Toutes les réductions devront être terminées quarante mois après l'entrée en vigueur du Traité. Elles se dérouleront en trois temps. Après seize mois, 25 p. 100 des réductions devront être réalisées; douze mois après, soit vingt-huit mois après l'entrée en vigueur du Traité, ce sera 60 p. 100 des réductions qui seront terminées et, douze mois plus tard ou quarante mois après l'entrée en vigueur, le programme de réductions entier aura été mené à terme. [Article VIII(4)].

Le Traité prendra effet dix jours après que tous les signataires auront déposé les instruments de ratification aux Pays-Bas. Donc, bien que le Traité ait été signé et que certains de ses éléments soient déjà appliqués (les échanges d'information, par exemple), les réductions ne commenceront officiellement que lorsque tous les États l'auront ratifié.

On a mis au point des mesures de vérification très complètes pour assurer le respect du Traité sur les FCE. Ainsi, des échanges d'informations détaillées et des notifications sont prévues. Le premier échange officiel d'informations a eu lieu le 18 novembre, soit la veille de la signature du Traité par les chefs d'État et de gouvernement. D'autres échanges d'informations devront avoir lieu trente jours après l'entrée en vigueur du Traité, le 15 décembre de chaque année suivante et à la fin de la période

de réduction de quarante mois.[1] Les renseignements exigés portent sur l'organisation et l'emplacement, en temps de paix, du commandement des forces terrestres, aériennes et anti-aériennes, sur la désignation et l'emplacement des unités dotées d'armements et d'équipements conventionnels précis, et sur l'emplacement permanent des sites désignés pour l'entreposage et la réduction des armements et équipements, tous les emplacements concernés étant situés à l'intérieur de la zone visée par le Traité.

Le Traité énonce des mesures précises pour la destruction des différentes catégories d'armes. En ce qui concerne les avions et les hélicoptères, les États peuvent choisir de les désarmer et de les reconvertir pour l'entraînement, plutôt que de les détruire purement et simplement. Pour ce faire, on procèdera selon les méthodes indiquées dans le Traité et des inspecteurs seront chargés d'en vérifier l'application.

La vérification fait appel à différents types d'inspection. Il y aura des inspections destinées à vérifier l'exactitude des renseignements échangés et le respect des limites imposées par le Traité. D'autres serviront à contrôler la destruction des équipements et des armes ainsi que les procédés utilisés pour la reconversion des avions et hélicoptères. Un État ne peut pas refuser l'inspection d'un emplacement déclaré, mais le Protocole sur l'inspection prévoit un système de quotas destiné à garantir qu'aucun État ne soit soumis à un nombre excessif d'inspections. Les inspections-défis de certaines zones (emplacements non-déclarés) sont autorisées mais, dans ce cas, l'État visé par l'inspection a le droit de la refuser.

Le Traité prévoit la création d'un groupe consultatif mixte (GCM) au sein duquel tous les États signataires pourront examiner les questions ambiguës, les problèmes de conformité et d'autres points relatifs au Traité. Le GCM se réunira deux fois par an et tiendra des séances extraordinaires à la demande des États qui le désirent.

Le Traité ne plafonne pas les effectifs ou le nombre de soldats déployés en Europe. En février 1989, les États-Unis et l'Union soviétique avaient convenu de limiter leurs effectifs respectifs à 195 000 hommes, mais cet engagement est devenu caduc à la suite des retraits prévus par Moscou en Europe de l'Est, de l'unification de l'Allemagne et des coupures budgétaires proposées par les Américains, dont les effectifs tomberaient nettement sous la barre des 195 000 hommes. Plutôt que d'entamer des négociations sur de nouveaux plafonds, les négociateurs ont décidé, en septembre 1990, de remettre à plus tard l'étude de cette question, afin de conclure le Traité en novembre comme prévu. Dans le Traité sur les FCE, les signataires se sont engagés à reprendre les négociations sur le niveau de leurs effectifs respectifs et sur les méthodes à adopter pour les inspections aériennes, ces

[1]Article VII, Protocole sur la notification et l'échange d'informations

négociations devant constituer la prochaine étape (connues sous le nom de FCE 1A). Les inspections aériennes sont un élément très important des procédures de vérification. Toutefois, comme pour la limitation des troupes, la somme de travail exigée pour conclure un traité en novembre était telle que les négociateurs ont préféré repousser l'étude de cette question. On espère qu'un accord interviendra sur ces deux points à temps pour une réunion au sommet de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) qui doit avoir lieu en 1992. La première série des négociations FCE 1A a commencé le 29 novembre 1990, soit dix jours après la signature du Traité.

Dans une déclaration effectuée le jour de la signature du Traité, l'Allemagne a réaffirmé sa volonté de ramener ses forces armées à 370 000 hommes, la réduction devant s'amorcer dès l'entrée en vigueur du Traité. Dans une autre déclaration, tous les signataires du Traité sont convenus de ne pas augmenter leurs effectifs de temps de paix tant que les négociations sur les FCE 1A sur ce sujet n'auront pas abouti.

Un jour avant la signature du Traité, l'Union soviétique a annoncé qu'elle avait préparé un plan de réduction et de restructuration de ses forces armées échelonnées sur dix ans, dont la première phase comporterait le retrait, d'ici à 1994, de toutes les troupes stationnées en Tchécoslovaquie, en Hongrie, en Mongolie et en Allemagne.

Peu après la signature du Traité, les pays de l'OTAN se sont déclarés préoccupés de voir que les Soviétiques retiraient un grand nombre de chars et de pièces d'artillerie du territoire européen, les plaçant donc hors du champ d'application du Traité, avant que celui-ci ne soit signé. On s'est également interrogé sur la validité des données fournies par l'Union soviétique lors du premier échange d'informations. En réponse à ces craintes, Moscou a expliqué que, dans un certain nombre de cas, ces déplacements de matériel de l'autre côté de l'Oural s'inscrivaient dans les réductions unilatérales annoncées en décembre 1988 et qui se poursuivaient. Certaines des pièces déplacées étaient déjà détruites. L'Union soviétique a invité des experts américains à se rendre sur place pour discuter de cette question. En ce qui concerne les données fournies, les chiffres communiqués par Moscou étaient, dans certaines catégories, très inférieurs aux estimations américaines. Aux termes du Traité, les États bénéficient d'un délai de grâce de quatre-vingt-dix jours pendant lequel ils peuvent rectifier les renseignements fournis lors du premier échange d'informations.

Au mois de mars, un deuxième point a soulevé énormément d'inquiétude. L'Union soviétique a reclassé trois divisions d'infanterie mécanisée, qui jusque-là relevait de l'armée, en unités navales de «défense côtière» et déclaré qu'en conséquence, le matériel de ces unités ne tombait pas sous le coup des plafonds imposés par le Traité. De même, Moscou a affirmé que ce dernier ne s'appliquait pas au matériel des Forces de fusées stratégiques. Ces déclarations dénotaient une différence fondamentale d'interprétation des termes du Traité entre l'URSS et les autres signataires. Aussitôt,

dans un effort pour trouver un compromis qui maintienne les termes du Traité, le président Bush a adressé une lettre à M. Gorbatchev. La question de l'interprétation était si importante que toutes les autres négociations sur la limitation des armements, notamment celles sur les armements stratégiques, ont été mises en suspens. Le 1er juin, après tout un mois d'intense travail diplomatique, le secrétaire d'État américain, M. Baker, et son homologue soviétique, M. Bessmertnykh, se sont entendus sur un compromis.

Le 14 juin, lors d'une réunion extraordinaire des signataires du Traité, à Vienne, le compromis prenait un caractère officiel. Dans une déclaration qui la lie, l'URSS s'est engagée à détruire ou à convertir 14 500 des 57 000 systèmes d'armes qu'elle a transférés hors de la zone du Traité avant novembre 1990. Il est convenu qu'elle conservera ses unités de défense côtières et d'infanterie navale controversées, à condition qu'elle n'en gonfle ni les effectifs ni les moyens. Il est également convenu que le matériel des Forces de fusées stratégiques ne sera pas visé par les limites énoncées dans le Traité. Pour que cela soit possible, elles sont classées dans les forces de sécurité intérieure. Les autres signataires ont accepté dans les déclarations similaires les engagements pris par les Soviétiques.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Au cours de la cérémonie de signature qui s'est déroulée à Paris, M. Brian Mulroney, premier ministre, a apposé sa signature au bas du Traité au nom du Canada. Ottawa, qui a toujours été favorable à un accord limitant les forces conventionnelles en Europe, est un fervent partisan du Traité sur les FCE. Pendant les négociations et la mise au point de ce dernier, la délégation canadienne a apporté une contribution particulière en préparant les procédures de vérification et de contrôle.

Dans un communiqué de presse remis le jour de la signature du Traité, le gouvernement déclarait :

> Le Traité sur les FCE contient des dispositions de contrôle des armements d'une portée sans précédent. Il contribuera ainsi de façon importante à accroître la sécurité et la stabilité en Europe, un objectif auquel Européens et Nord-Américains aspirent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.[2]

Le renvoi *sine die* des négociations sur les inspections aériennes a laissé en suspens la question de savoir comment de telles mesures pourraient compléter un accord «Ciels ouverts» (voir le *Guide*, 1990) ou être complétées par lui. Dans une déclaration effectuée lors des négociations sur les FCE, M. David Peel, le chef de la délégation canadienne, a proposé qu'en ce qui concerne le Traité,

---

[2]Gouvernement du Canada, «Canada Signs Treaty on Conventional Armed Forces in Europe», *Communiqué*, 19 novembre 1990.

«Ciels ouverts» reste séparé des mesures d'inspection aérienne.[3] Il a fait remarquer que l'ouverture des espaces aériens servait à accroître la confiance, alors que les inspections aériennes devaient être axées expressément sur la vérification des dispositions du Traité. Toutefois, il a poursuivi en suggérant d'inverser l'ordre dans lequel les négociations étaient prévues, afin de coordonner les objectifs visés par «Ciels ouverts» avec ceux visés par le Traité sur les FCE. Il a déclaré :

> Même si à l'origine nous préconisions des régimes de libre survol et d'inspections aériennes, nous considérons maintenant qu'il est beaucoup plus avantageux de les élaborer l'un à la suite de l'autre, le régime de libre survol ayant priorité.[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le jour où le Traité a été signé, M. Warren Allmand (Parti libéral) a demandé au gouvernement quelle incidence aurait le Traité sur les forces canadiennes déployées en Europe. M^me^ Mary Collins, ministre associée de la Défense nationale, a répondu que les réductions prévues toucheraient surtout les membres du Pacte de Varsovie, que celles visant l'OTAN étaient minimes et que «même si nous ne connaissons pas encore tous les détails de cette entente, nous ne prévoyons pas qu'elle influera vraiment sur la situation de nos effectifs militaires en Europe».[5]

Toutefois, M^me^ Collins a également déclaré que, dans le cadre des réductions d'effectifs liées à la diminution du budget de la Défense, le Canada avait déjà décidé de réduire ses troupes stationnées en Europe de 1 400 personnes.

Revenant sur ce sujet le 18 décembre 1990, M. Allmand a fait remarquer que la fin de la Guerre froide, symbolisée par la signature du Traité sur les FCE, remettait en question le bien fondé de certaines ententes comme l'accord du NORAD (voir le Chapitre 18 consacré au NORAD). Le député libéral a déclaré, comme il l'avait fait plus tôt, qu'avec tous ces changements, on avait grand besoin d'un nouveau Livre blanc sur la politique de défense canadienne.

M. Jean-Guy Hudon, secrétaire parlementaire du ministre de la Défense nationale, a répondu :

> Le Canada se réjouit de la signature de l'Entente sur les forces conventionnelles en Europe. Le Canada jouera un rôle actif en matière de vérification dans le cadre de

---

[3]David Peel, «Les FCE et "Ciels ouverts"», extraits, *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 10-11.

[4]Ibid., p. 11.

[5]*Débats de la Chambre des communes*, 19 novembre 1990, p. 15391.

cette entente. Un organisme de vérification canadien a été établi pour examiner tous les aspects de ce Traité. Le régime de vérifications prévues pourrait devenir l'élément le plus durable de l'EFCE et la pierre angulaire du nouveau cadre de la sécurité européenne.[6]

Pendant les audiences du Comité permanent de la Défense nationale sur le rôle du Canada en ce qui concerne les mesures propres à accroître la confiance et dans les processus de vérification en Europe, il a été occasionnellement question du Traité FCE[7].

---

[6]*Débats de la Chambre des communes*, 18 décembre 1990, p. 16933.

[7]Voir : Comité permanent de la Défense nationale, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 32-35, 1990.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arms Action Control Association, «Treaty on Conventional Armed Forces in Europe: Analysis, Summary, Text», *Arms Control Today*, janvier-février 1991, Supplément, p. 1-16.

Congrès des États-Unis, Chambre des représentants, Committee on Armed Services, *The Fading Threat: Soviet Conventional Military Power in Decline*, Report of the Defense Policy Panel, Washington D.C., GPO, 9 juillet 1990.

Graham, Thomas, «The CFE story: Tales From the Negotiations Table», *Arms Control Today*, janvier-février 1991, p. 9-11.

Holst, Johan J., *Arms Control in the Nineties: A European Perspective*, NUPI Report, n° 151, NUPI, octobre 1990.

Institut français des relations internationales, *Désarmement classique en Europe : problèmes et perspectives*, Masson, Paris, 1990.

Leavitt, Robert, «Next Steps For European Conventional Arms Reduction», *Arms Control Today*, janvier-février 1991, p. 12-16.

Mann, Paul, «CFE Treaty Slashes Weapons but Huge Armories Remain», *Aviation Week and Space Technology*, 26 novembre 1990, p. 24-27.

Ministère des Affaires extérieures, «Le Traité sur les FCE en résumé», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 3-8.

Ministère des Affaires extérieures, «Le Traité sur les FCE est signé», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 1-3.

Speight, John, *CFE 1990: Achievements and Prospects*, The Council for Arms Control, Faraday Discussion Paper n° 15, 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Blechman, Barry (et coll.), *Regaining the High Ground: NATO's Stake in the New Talks on Conventional Forces in Europe*, Defense Forecasts Inc., Washington, avril 1989.

Dean, Jonathan, «Defining Long-Term Western Objectives in CFE», *Washington Quarterly*, vol. 13, n° 1, hiver 1990, p. 169-184.

---, *Watershed in Europe: Dismantling the East-West Military Confrontation*, Lexington Books, Lexington (Mass.), 1987.

Hamlin, Doug, «Conventional Arms Control and Disarmament in Europe: Canadian Objectives», *Document de travail* n° 20, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, janvier 1990.

Keliher, J.G., *The Negotiations on Mutual and Balanced Force Reductions: The Search for Arms Control in Central Europe*, Pergamon, New York, 1980.

Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (texte du Traité), US Arms Control and Disarmament Agency, USIA, Washington (D.C.), 1990.

RENVOIS

Les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité
La vérification

4. LES MESURES PROPRES À ACCROÎTRE LA CONFIANCE ET LA SÉCURITÉ

CONTEXTE

Au cours d'une importante réunion au sommet de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE)[1] qui s'est tenue à Paris le 19 novembre 1990, les trente-quatre pays membres de la Conférence ont signé un nouvel accord sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité en Europe (MPACS) intitulé *Document de Vienne de 1990*. Le même jour, le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (Traité FCE) était signé par les vingt-deux membres de la CSCE qui sont également membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie.

La mise au point des MPACS a commencé en 1973, à Helsinki, lorsque les membres de la CSCE, qui étaient alors trente-cinq, ont entamé des négociations sur ce qui allait devenir en août 1975 l'Acte final d'Helsinki. L'Acte final regroupait les questions en trois catégories : les questions intéressant la sécurité en Europe, la coopération en matière d'économie, de sciences et de technologies et d'environnement, et la coopération dans les domaines humanitaires et autres. En ce qui concerne la première catégorie (questions intéressant la sécurité), les États acceptaient de donner un préavis de vingt et un jours pour toutes les manoeuvres d'envergure auxquelles participeraient 25 000 hommes ou plus. Ils convenaient, en outre, d'inviter, s'ils le souhaitaient, à ces manoeuvres des observateurs d'autres États. Des dispositions étaient prévues pour permettre la mise en place d'autres «mesures propres à accroître la confiance». Une conférence d'examen a eu lieu à Belgrade de l'automne 1977 au printemps 1978, mais aucun progrès notable n'a été réalisé.

Au cours de la deuxième conférence d'examen de l'Acte final d'Helsinki, tenue à Madrid de novembre 1980 à septembre 1983, les États se sont entendus sur un mandat pour les négociations sur les MPACS. Les négociations en question se sont déroulées à Stockholm de janvier 1984 à septembre 1986 sous le nom quelque peu compliqué de Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CCSBMDE), abrégé depuis en Conférence sur le désarmement en Europe, ou CDE.[2]

---

[1]Dont sont membres l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Canada, Chypre, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg, Malte, Monaco, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Royaume-Uni, Saint-Marin, le Saint-Siège, la Suède, la Suisse, la Tchécoslovaquie, la Turquie, l'Union soviétique et la Yougoslavie.

[2]Voir les précédentes éditions du *Guide* et, en particulier celle de 1987, pour une étude plus approfondie de ces négociations.

4. Les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité

Ces négociations ont abouti, en septembre 1986, à ce qu'on appelle le Document de Stockholm[3], qui a été signé au moment même où des changements commençaient à apparaître en Union soviétique. L'acceptation par Moscou d'un certain nombre de dispositions, et la portée de celles-ci, ont été considérées comme un important pas en avant. Le Document de Stockholm atteste qu'un accord a été obtenu dans six domaines principaux : les déclarations, les notifications, l'observation, l'échange des calendriers annuels des manoeuvres, les restrictions, la conformité et les vérifications. Les mesures convenues dans le Document de Stockholm comprennent, entre autres, l'obligation de donner un préavis de quarante-deux jours pour toute manoeuvre militaire faisant intervenir plus de 13 000 soldats ou 300 chars, et celle d'inviter d'autres signataires à assister aux manoeuvres regroupant plus de 17 000 hommes. Les activités militaires non soumises aux dispositions du Document peuvent faire l'objet d'une inspection-défi sur place. Les États ont le droit de procéder à une observation terrestre et aérienne de l'exercice en question, encore qu'aucun ne soit tenu de se soumettre à plus de trois inspections annuelles de ce genre. Le 15 novembre de chaque année, les États échangent le calendrier des exercices militaires prévus pour l'année suivante. Un préavis d'un an est exigé pour les manoeuvres faisant intervenir 40 000 hommes, et les exercices auxquels participent 75 000 hommes ou plus doivent faire l'objet d'un préavis de deux ans. Enfin, les États s'engagent à ne pas user de la force et à ne pas menacer d'en user.

Le document de Vienne est un prolongement du Document de Stockholm. C'est à la troisième conférence d'examen de la CSCE, qui a eu lieu à Vienne et s'est terminée en janvier 1989, qu'un mandat a été donné aux négociateurs pour définir cette série de MPACS. Au cours de cet examen, on a beaucoup discuté de l'idée selon laquelle les négociations sur la réduction des forces conventionnelles en Europe -- qui n'intéressaient jusque-là que les vingt-deux membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie -- devraient être combinées avec les négociations sur les MPACS, auxquelles participent les trente-cinq membres de la CSCE. Pour finir, on a convenu qu'elles resteraient distinctes, mais que les deux groupes se rencontreraient à intervalles réguliers pour se tenir au courant de l'évolution des discussions.

Le Document de Vienne est entré en vigueur le 1er janvier 1991. Il vise à renforcer le Document de Stockholm, dont il reformule donc les dispositions. Au nombre des nouvelles mesures ou des améliorations apportées par le Document de Vienne, citons :

- Les échanges annuels d'informations à caractère militaire. Ils auront lieu chaque année, le 15 décembre, et porteront sur l'organisation du commandement, sur les effectifs et sur le

[3]Officiellement, Document de la Conférence de Stockholm sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe, réunie conformément aux dispositions pertinentes du document final publié à l'issue de la réunion de Madrid, 1986.

nombre des systèmes d'armes les plus importants en Europe des forces aériennes, anti-aériennes, terrestres et navales stationnées en permanence à terre en Europe. Les budgets militaires feront également l'objet d'échanges d'informations par le biais du système établi par les Nations Unies pour normaliser les rapports sur les dépenses militaires.

- La réduction des risques. Les États peuvent demander des explications sur les activités militaires inhabituelles ou imprévues et sur les incidents dangereux. Ces explications doivent être données dans les quarante-huit heures.

- L'amélioration des relations. On devra encourager et faciliter les échanges, les visites et les communications entre les personnels militaires, les institutions militaires et les universitaires. Tous les cinq ans, les États dotés d'unités d'avions de combat inviteront d'autres États à observer les activités d'une base aérienne en temps de paix.

- Actuellement, les échanges d'informations s'accompagnent d'une «visite d'évaluation» qui a pour but de vérifier l'exactitude des renseignements communiqués. Pour chaque tranche de soixante unités militaires, une visite est autorisée, le nombre maximum de visites étant de quinze.

- Un réseau de communications directes entre les États sera mis en place afin de faciliter la transmission des messages ayant trait à l'accord et de compléter le réseau des voies diplomatiques.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a joué un rôle actif au cours des négociations sur les MPACS et il est un fervent partisan du nouvel accord. Il s'est servi des connaissances qu'il a acquises dans les domaines de la vérification et des communications pour jouer un rôle important dans la rédaction des dispositions portant sur ces questions.

À la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Canada a co-parrainé trois résolutions sur les MPACS. Toutes trois ont été adoptées sans vote. La résolution 45/58I, co-parrainée par la France, demandait aux États de réfléchir aux moyens de contribuer à la réussite des négociations sur les MPACS en Europe. La résolution 45/58M, co-parrainée par la Belgique, invitait les États à reconnaître la valeur des MPACS, et la résolution 45/62F, co-parrainée

par l'Allemagne, faisait l'éloge de la Commission du désarmement des Nations Unies, qui a cette année défini des lignes directrices concernant les différents types de MPACS.

S'adressant à la Première Commission de l'ONU, l'ambassadrice au Désarmement (Canada), M[me] Peggy Mason, a rappelé que le Canada soutient les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité (MPACS) et fait savoir que, selon lui, il faudrait en encourager l'adoption dans d'autres régions sujettes à des tensions[4].

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Aux mois de novembre et décembre 1990, le Comité permanent de la Défense nationale a tenu des audiences sur le rôle du Canada en ce qui concerne les mesures propres à accroître la confiance et dans les procédures de vérification en Europe.[5] Pendant le témoignage apporté par l'ambassadrice Peggy Mason, le débat a porté essentiellement sur le rôle des MPACS à l'ONU et à la CSCE.[6]

---

[4]Ambassadrice P. Mason, «Allocution canadienne à la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 16.

[5]Voir : Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *Procès-verbaux et témoignages*, n[os] 30-35, 1990.

[6]Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 35, 13 décembre 1990.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

George, Bruce, «The Negociations on Confidence- and Security-Building Measures. The Vienna Agreement and Beyond», *NATO Review*, vol. 39, n° 1, février 1991, p. 15-20.

Ghebali, Victor-Yves et Benoît Junod (sous la dir. de), «La Conférence de Stockholm sur le désarmement en Europe : les résultats de la première phase», Institut international de recherche pour la paix à Genève, Genève, 1990.

Holst, J.J., «Confidence and Security Building in Europe», *NUPI Paper*, n° 436, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, octobre 1990.

Ministère des Affaires extérieures, «Document de Vienne sur les MPACS adoptées au Sommet de Paris», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 9.

Negociations on CSBMs, Document d'information de l'ambassade des États-Unis, 90-103, novembre 1990.

Peters, Ingo, «CSBM Policy after the Cold War», *AussenPolitik*, vol. 42, n° 2, p. 128-136.

Vienna Document 1990, Paris, 19 novembre 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Borawski, John, *From the Atlantic to the Urals: Negotiating Arms Control at the Stockholm Conference*, Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, Washington, D.C., 1988.

Braun, Aurel, «Confidence Building Measures, Security and Disarmament», dans R. Spencer (sous la dir. de), *Canada and the Conference on Security and Co-operation in Europe*, Centre des études internationales, Université de Toronto, Toronto, 1984, p. 202-227.

Byers, Rod, et coll., (sous la dir. de), *Confidence-Building Measures and International Security*, New York, Institute for East-West Security Studies, East-West Monograph Series, n° 4, 1987.

Holmes, Michael, «Le respect des mesures propres à accroître la confiance : d'Helsinki à Stockholm», *Exposé* n° 30, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, février 1990.

Macintosh, James, *Le renforcement de la confiance (et de la sécurité) dans le contrôle des armements : une optique canadienne*, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures, Arms Control and Disarmament Studies, n° 1, Ottawa, 1985.

Magill, W.K. et Rasilius, Andrew P., «The Vienna Negotiations: Establishing a New Security Order for Europe», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 19, n° 4, février 1990, p. 34-38.

Namiesniowski, C.A., «L'entente de Stockholm ou l'art d'instaurer la confiance», *Exposé* n° 14, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, septembre 1987.

RENVOIS

Les forces conventionnelles en Europe (FCE)
La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE)

5. LA LIMITATION DES ARMEMENTS AU MOYEN-ORIENT

CONTEXTE

Depuis la crise du golfe Persique, on s'intéresse beaucoup à la mise en place au Moyen-Orient d'un plan régional qui limiterait le transfert des armes conventionnelles et interdirait les armes de destruction massive. Il y a eu dans le passé différentes propositions de limitation des armements au Moyen-Orient, dont une visant à faire de cette région une zone dénucléarisée (voir le Chapitre 10), mais elles n'ont guère eu de succès. Le sujet a suscité un regain d'intérêt à cause de la guerre du Golfe, mais aussi parce qu'on s'est rendu compte que la coalition s'était trouvée face à de nombreuses armes vendues à l'Irak par certains de ses membres. En conséquence, plusieurs des propositions concernant le contrôle des armements dans la région portent sur la réduction des transferts d'armes conventionnelles (voir le Chapitre 1, LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS).

Au lendemain de la guerre du Golfe, le Canada a été le premier à proposer de nouvelles mesures de limitation des armements. Même si la situation au Moyen-Orient est au centre des propositions canadiennes, celles-ci ont une portée mondiale et ne visent pas seulement le Moyen-Orient. Le Canada a proposé que soit tenue, aux Nations Unies (ONU), une conférence au sommet où l'on préparerait un programme de limitation des armements de grande envergure qui serait terminé à temps pour un second sommet en 1995.

Les propositions canadiennes portent à la fois sur la limitation des transferts d'armes conventionnelles et sur l'élimination des armes de destruction massive. Elles demandent que l'on s'engage rapidement à prolonger le Traité de non-prolifération au-delà de 1995, que l'on étende à d'autres pays le Régime de contrôle des technologies relatives aux missiles (RCTM), que l'on renforce la Convention sur les armes biologiques à la prochaine conférence d'examen et qu'une convention sur les armes chimiques soit conclue d'ici à 1992. En outre, le Canada invite les principaux pays exportateurs d'armements à s'engager solennellement à plus de discernement et de transparence dans leurs transferts d'armes, et il propose que les signataires du Traité sur les forces conventionnelles en Europe conviennent de ne pas exporter leurs excédents d'armes vers des régions où des tensions existent.

En mars et avril 1991, on a assisté à une multiplication des appels à la limitation des armements au Moyen-Orient, appels lancés par des pays de la région et par les États-Unis et la France. Le 29 mai 1991, après s'être entretenu avec les gouvernements concernés, Washington a dévoilé son projet de limitation des armements au Moyen-Orient. La proposition américaine prévoit que les cinq principaux fournisseurs d'armes conventionnelles, à savoir la Grande-Bretagne, la Chine, la France, l'Union soviétique et les États-Unis, adoptent des lignes directrices pour restreindre l'exportation d'armes déstabilisatrices vers cette région, mais elle autorise les exportations répondant à des besoins légitimes de défense. Les États du Moyen-Orient renonceraient, pour leur part, à acheter, produire et essayer

des missiles sol-sol, ce qui constituerait un premier pas vers l'élimination de ces missiles. Les Américains demandent également que soient interdits dans la région la production et l'achat de matériaux nucléaires (comme l'uranium enrichi) pouvant servir à fabriquer des armements. Ils invitent tous les États de la région à signer le Traité de non-prolifération et se déclarent favorables à la création, à long terme, d'une zone dénucléarisée. Par ailleurs, leur proposition encourage tous ces États à adhérer à la convention sur les armes chimiques actuellement en négociation, dès qu'elle sera prête. La Convention sur les armes biologiques fera l'objet d'une conférence d'examen en septembre 1991. Les Américains demandent que l'on profite de cette conférence pour renforcer les dispositions de la Convention.

Deux jours plus tard, la France a présenté son plan sur la limitation des armements au Moyen-Orient. On y trouvait exposés les mêmes buts quant à l'élimination des armes de destruction massive et au contrôle des transferts d'armes conventionnelles, ainsi que des propositions relatives à des mesures susceptibles d'accroître la confiance, afin de renforcer la sécurité dans la région.

Le 9 juillet 1991, après s'être réunis pendant deux jours à Paris, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité -- qui sont également les principaux fournisseurs d'armes au Moyen-Orient -- sont convenus de chercher à éliminer les armes de destruction massive dans cette région et d'agir avec circonspection quand ils y exportent des armes. Dans leur déclaration finale, ils encourageaient ces pays à formuler eux-mêmes des propositions pour limiter les armements. Les cinq membres permanents se réuniront à nouveau en septembre et en octobre pour mettre au point des mesures concrètes à cette fin.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada appuie les initiatives régionales visant à limiter les armements et il est partisan d'une limitation des armements au Moyen-Orient. (Au sujet de la politique canadienne sur les transferts dans la région, voir le Chapitre I, LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS.) Comme on l'a vu plus haut, le Canada a présenté une proposition qui s'applique aux questions de limitation des armements au Moyen-Orient, telles qu'on les a exposées depuis la guerre du Golfe, dans le cadre d'un programme mondial sur les armes de destruction massive et sur les transferts d'armes conventionnelles. Le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a expliqué comme suit le projet gouvernemental d'une conférence au sommet, qu'il venait d'annoncer :

> Nous tous (...) avons contribué au fil des années à la constitution d'un appareil militaire dans cette région, particulièrement en Irak, qui dépasse l'entendement humain. L'aide militaire dans la région a dépassé en importance l'aide économique. Cela doit cesser (...) Tout plan de paix, pour être crédible, doit comprendre des mesures strictes pour

> endiguer la prolifération des armes de destruction massive et l'accumulation de stocks d'armes conventionnelles dans la région. Ces questions cruciales (...) font déjà l'objet de négociations multilatérales. Toutefois, leur succès a été jusqu'à date limité en raison du manque de volonté politique ou encore des intérêts contradictoires des différents protagonistes. Il est urgent de redoubler nos efforts afin que se manifeste une puissante volonté politique. C'est fort de cette conviction que le Canada entend se faire le promoteur, au cours des prochains mois, d'un Sommet mondial sur les instruments de guerre et les armements de destruction massive.[1]

Dans une allocution prononcée devant la Chambre de commerce de Calgary le 1er mars 1991, M. Clark a évoqué les difficultés qui se présentent lorsque l'on essaye de limiter les transferts d'armes. Il a relevé que c'étaient les pays de la coalition qui avaient renforcé l'arsenal de l'Irak en vendant des armes à ce dernier et il a noté que l'apparition de nouveaux États fournisseurs était inquiétante.

> Pendant 45 ans, la recherche de la sécurité au Moyen-Orient s'est faite principalement par la voie des armes. Résultat : l'échec. (...) Des milliards et des milliards de dollars dépensés en armes -- et pour quoi? Pour cinq guerres entre Israël et ses voisins. Pour que le Liban soit réduit à un tas de décombres. Et pour cette guerre (...) Par elles-mêmes, ces initiatives (du Canada) ne serviront pas à surmonter tout le problème que pose le commerce des armes. Il faut donc que d'autres pays agissent, et qu'ils agissent de façon concertée. Mais nos initiatives ne sont pas vaines et je crois qu'elles montrent que nous sommes décidés à concrétiser nos attentes.[2]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En réponse à une question posée par M. Jean-Guy Guilbault (Parti conservateur) lors d'une audience du Comité permanent des Affaires étrangères, M. Clark s'est déclaré encouragé par la réaction de la communauté internationale à la proposition du gouvernement; il a ajouté que celui-ci allait maintenant s'efforcer de former un groupe de travail avec différents États afin d'en poursuivre la planification.

> (...) il est bien important d'avoir certains pays du Sud, des pays en voie de développement, pour éviter la possibilité qu'une telle conférence puisse être perçue comme une chose arrangée par les pays riches (...)[3]

---

[1]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada et les défis de l'après-guerre du Golfe», *Déclaration*, 91/10, 8 février 1991, p. 7-8.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Nous avons l'obligation d'arrêter la course aux armements», *Le Bulletin du désarmement*, n° 16, printemps 1991, p. 6-7.

[3]Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 105, 21 mars 1991, p. 37.

À la fin de son audience consacrée à la question d'un sommet mondial, le Comité a publié un rapport sur ses conclusions. La proposition gouvernementale de tenir un tel sommet l'a encouragé. Il a, cependant, fait remarquer que les armes nucléaires, chimiques et biologiques faisaient l'objet de négociations permanentes et de différents traités, alors que ce n'était pas le cas pour le commerce des armes conventionnelles. Étant donné les liens qui existent entre l'instabilité régionale et le commerce des armes conventionnelles, le Comité a formulé la recommandation suivante : « (...) le sommet mondial devrait s'intéresser en priorité à l'établissement de régimes de contrôle des transferts d'armes conventionnelles», et il a déclaré :

> Il n'est pas impossible que le sommet parvienne à faire accepter une version élargie des pourparlers sur le transfert des armes conventionnelles qu'ont tenus les États-Unis et l'Union soviétique en 1977-1978.[4]

Il a poursuivi en recommandant à nouveau que l'un des buts du sommet soit la définition d'un régime officiel de transparence dans les transferts d'armes, en recommandant aussi la création d'un registre des transferts d'armes et que le Canada fasse porter tous ses efforts sur la mise en place de régimes de transparence régionaux en matière de transferts d'armes.[5] (Voir le Chapitre 1 pour plus de détails.)

---

[4]Comité permanent de la Défense nationale, *Procès-verbaux*, n° 63, 26 mars 1991, p. 4.
[5]Ibid., p. 5-6.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Barnaby, Frank, *Arms Control After the Gulf War*, Conflict Studies 240, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, 1991.

Federation of American Scientists, «Middle East Arms Control: A Five Point Plan», *FAS Public Interest Report* 44, n° 2, mars-avril 1991.

Gold, Dore (sous la dir.), *Arms Control in the Middle East*, Jaffee Center for Strategic Studies, Study n° 15, Tel Aviv, 1991.

Klare, Michael T., «Fueling the Fire: How we armed the Middle East», *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 1, janvier-février 1991, p. 19-26.

Taylor, Trevor, *The Arms Trade, Including the Proliferation of Nuclear, Biological and Chemical Weapons and Missile Technology, with Special Reference to the Middle East*. Ditchley Conference Report n° D91/3, Ditchley Foundation, Oxfordshire, 1991.

RENVOIS

Les transferts d'armements
Les zones dénucléarisées

6. LE RÉGIME DE CONTRÔLE DES TECHNOLOGIES RELATIVES AUX MISSILES (RCTM)

CONTEXTE

En avril 1987, le Canada, la France, l'Allemagne fédérale, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon et les États-Unis ont annoncé qu'ils s'étaient entendus sur une politique concertée dont l'objet est de limiter les exportations de missiles et de techniques connexes. Depuis 1983, les sept pays, qui avaient d'abord échangé des lettres, négociaient secrètement l'entente. Connu sous le nom de Régime de contrôle des technologies relatives aux missiles (RCTM), cet accord n'est pas un traité officiel. Il a été conclu pour répondre à des préoccupations croissantes face à la prolifération des armements en général et, en particulier, à la prolifération des missiles balistiques dans des régions où règnent la tension et l'instabilité. Le RCTM vise à limiter les transferts de technologies susceptibles de contribuer à la mise au point de vecteurs pour des armes nucléaires, tout en permettant les exportations de produits utilisés dans les programmes spatiaux civils.

Le RCTM vise les exportations de produits et de techniques liés aux missiles ayant une capacité d'emport de 500 kilogrammes pour une portée de 300 kilomètres. Cette dernière était considérée comme la portée minimale présentant une intérêt militaire dans une région donnée. Quant à la charge, elle était la plus petite possible pour une ogive nucléaire. Il incombe à chaque pays de mettre en oeuvre ses propres mesures de contrôle.

Deux catégories technologiques sont touchées par les limites fixées. Dans la catégorie I, citons les systèmes complets de fusées et de missiles, les unités de fabrication de ces systèmes, les différents étages des fusées, les véhicules de rentrée et les moteurs-fusées. Cette catégorie comprend les systèmes les plus dangereux, et les États doivent faire preuve de retenue et continuer de refuser de telles exportations en cas de «forte présomption». Lorsque des produits appartenant à cette catégorie sont exportés, l'État exportateur doit s'assurer qu'une fois arrivés à destination, le produit ou la technique sont utilisés uniquement aux fins déclarées.

La catégorie II comprend des produits moins délicats, tels que les sous-systèmes et les composants. Nombre de ces produits peuvent être utilisés à diverses fins qui ne sont pas toutes militaires. Par conséquent, ils nécessitent moins de précautions, même si la vigilance reste de mise. Les exportations doivent être traitées cas par cas.

D'aucuns critiquent le RCTM parce que de grands pays fournisseurs tels que la Chine, la Corée du Nord et l'Union soviétique n'y adhèrent pas. De plus, il est très difficile de s'assurer que les techniques exportées à des fins civiles sont effectivement utilisées à ces fins une fois arrivées à destination. Cependant, depuis 1987, les membres du RCTM ont voulu renforcer le régime. L'Australie, l'Autriche, la Belgique,

le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et l'Espagne y ont tous adhéré maintenant, ce qui porte à seize le nombre actuel de membres.

L'URSS a indiqué qu'elle est disposée à respecter les termes du RCTM et elle tient des pourparlers bilatéraux avec les États-Unis sur la coopération visant à limiter la prolifération des missiles balistiques. Après une réunion au sommet qui a eu lieu en juin 1990 à Washington D.C., le président Bush et le président Gorbatchev ont publié un communiqué exprimant leur appui au RCTM, indiquant qu'ils poursuivront les consultations bilatérales, affirmant leur intention de rechercher des solutions régionales pour réduire la prolifération, et exhortant tous les pays à faire preuve de retenue.

Pendant la crise du Golfe, les préoccupations relatives à la prolifération des missiles balistiques, qui avaient donné lieu à la création du RCTM, ont été particulièrement accentuées du fait que l'Irak possédait et utilisait des missiles *SCUD* et que ces derniers risquaient d'être armés de charges chimiques ou biologiques. Suite à cette crise, des efforts plus intenses ont été déployés aux niveaux régional et international pour mettre au point des mesures plus efficaces visant à enrayer la prolifération des armements.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En sa qualité de membre fondateur du RCTM, le Canada a été un fervent partisan du Régime et de la lutte contre la prolifération des missiles balistiques en général. En juillet 1990, il a organisé une réunion du RCTM à Ottawa.[1]

Au lendemain de la guerre du golfe Persique, dans le cadre d'un plan d'ensemble pour les mesures d'après-guerre, le Canada a proposé la tenue d'un sommet mondial sur les instruments de guerre et de destruction massive.[2] Le plan suppose que l'on déploie des efforts dans divers domaines touchant la limitation des armements afin de prendre des mesures supplémentaires visant à limiter la prolifération. Une conférence mondiale, placée sous l'égide de l'ONU, publierait une déclaration d'intention à cet effet et une condamnation de la prolifération. Un deuxième sommet aurait lieu en 1995 pour souligner l'élaboration des nouvelles mesures.

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada accueille la réunion du RCTM», *Le Bulletin du désarmement*, n° 14, automne 1990, p. 27.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Les mesures d'après-guerre», *Document d'information*, 8 février 1991.

Dans le cadre de son programme proposé, le gouvernement canadien a déclaré qu'il favorisera une plus grande participation au RCTM et proposera des limites plus rigoureuses.[3] Ainsi, lors d'une réunion du RCTM tenue du 18 au 20 mars 1991 à Tokyo, il a proposé que l'on révise l'annexe du RCTM sur le matériel et les techniques afin de le rendre plus strict.[4] À la réunion de Tokyo, les participants sont tombés d'accord sur un projet de révision de l'annexe et sur un plan visant à obtenir de nouvelles adhésions au régime.

Dans une déclaration publiée à l'issue de la réunion de Tokyo, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a déclaré :

> La guerre du Golfe nous a révélé les conséquences tragiques que les échanges incontrôlés de technologie des missiles et d'armes de destruction massive pouvaient entraîner. Le Régime de contrôle de technologie des missiles est un forum indiqué pour discuter de ces questions, mais il aurait plus de poids et gagnerait en efficacité si plus de pays exportateurs y participaient.[5]

Parlant de la prolifération, l'ambassadrice du Canada au désarmement, M^me^PeggyMason, a déclaré :

> Il faut compter aussi avec la dissémination de la technologie des missiles balistiques, peut-être encore plus déstabilisante (...) Cette technologie a, pour ainsi dire, un effet double : elle accentue le danger que présente la prolifération des armes nucléaires et chimiques et elle permet aux nouvelles puissances d'atteindre le territoire des pays industrialisés. Les efforts internationaux (...) sont arrivés trop tard : ils n'ont fait que retarder de quelques années le développement de missiles balistiques dans un certain nombre de pays.[6]

Commentant la grande initiative du gouvernement relativement à un sommet mondial et à la prolifération, M^me^ Mason a évoqué la nécessité d'aborder ce dernier problème en tenant compte du fait qu'il est lié à la stabilité régionale et à la limitation des armements.

> (...) l'établissement de mécanismes de contrôle unilatéraux et multilatéraux par les fournisseurs ne constitue pas à lui seul une solution permanente. La prolifération sera quasi inévitable tant que persisteront les facteurs qui incitent à l'acquisition d'armements. Pour être efficaces, les initiatives de contrôle de la prolifération doivent s'inscrire dans une

---

[3]Ibid.

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Les partenaires du RCTM se réunissent à Tokyo», *Le Bulletin du désarmement*, n° 16, printemps 1991, p. 10.

[5]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada en faveur de contrôles plus sévères à l'égard des transferts de technologie des missiles», *Communiqué*, n° 78, 25 mars 1991.

[6]Ambassadrice Peggy Mason, «Un nouveau programme de sécurité. Discours prononcé à la conférence sur l'évolution de l'Union soviétique : Conséquences pour le Canada et le monde», 28 novembre 1990, p. 8.

politique générale sur la sécurité visant à faire participer les puissances régionales aux mesures de stabilisation.[7]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Ce point n'a fait l'objet d'aucun débat parlementaire en 1990-1991.

[7]Ambassadrice Peggy Mason, «Allocution d'ouverture de la réunion du Groupe consultatif sur le désarmement et le contrôle des armements», Montréal, 20 mars 1991, p. 8.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arnett, Eric H. (sous la dir. de), «The Proliferation of Ballistic Missiles: Policy Options for the Future», Proceedings from an American Association for the Advancement of Science Annual Meeting Symposium, 1990.

Bailey, Kathleen C., «Ballistic Missile Proliferation: Can it be Reversed?», *Orbis*, vol. 35, n° 1, hiver 1991, p. 5-14.

Carus, W. Seth, «Ballistic Missiles in the Third World, Threat and Response», *The Washington Papers*, Washington D.C., Center for Strategic and International Studies, 1990.

Heller, Mark A., «Coping With Missile Proliferation in the Middle East», *Orbis*, vol. 35, n° 1, hiver 1991, p. 15-28.

Mahnken, Thomas G., et Timothy D. Hoyt, «The Spread of Missile Technology to the Third World», *Comparative Strategy*, vol. 9, n° 3, 1990, p. 245-264.

Nordeen, Lon, «Missile Proliferation: A New Threat to Peace», *National Defense*, vol. 75, n° 461, octobre 1990; p. 28-32.

Ru'an, Ye, Ballistic Missile Proliferation -- How to Control It?, CIIS Paper, Beijing, Chine, Institute of International Studies, mai 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Desjardins, Marie-France, «La prolifération des missiles balistiques», *Exposé* n° 34, Ottawa, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, septembre 1990.

Karp, Aaron, «The Commercialization of Space Technology and the Spread of Ballistic Missiles», *International Space Policy*, sous la dir. de Daniel S. Papp et John McIntyre, New York, Quorum Books, 1987.

Navias, Martin, *Ballistic Missile Proliferation in the Third World*, Adelphi Papers 252, Londres, IISS, été 1990.

RENVOIS

Les transferts d'armements
La limitation des armements au Moyen-Orient
Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

7. LA LIMITATION DES ARMEMENTS NAVALS

CONTEXTE

Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, on a rarement cherché à conclure des accords de limitation portant expressément ou exclusivement sur les armements navals. En revanche, avant 1945, les efforts bilatéraux et multilatéraux étaient courants dans ce domaine. Ainsi, durant les années 1920 et 1930, des négociations multilatérales aboutirent à la signature de trois traités : en 1922, le Traité de Washington sur la limitation des armements navals; en 1930, le Traité de Londres; et en 1936, le Protocole de Londres. Ces traités restreignaient le type et le nombre de bâtiments de guerre auxquels la Grande-Bretagne, la France, l'Italie, le Japon et les États-Unis pouvaient prétendre. Les limites imposées s'appliquaient également au type et au nombre d'armes déployées à bord de ces bâtiments.

Cette volonté de limiter les armements navals n'a pas survécu à la Deuxième Guerre mondiale. En fait, la période de l'après-guerre a fortement contrasté avec les années 1920 et 1930, car il n'y a guère eu d'initiatives ni de réalisations dans ce domaine. En 1972, les États-Unis et l'Union soviétique ont signé l'Accord sur la prévention des incidents en mer. Cet accord cherche à réduire le nombre des incidents pouvant avoir des conséquences graves entre leurs forces navales, voire à les empêcher, mais il ne limite pas les armements navals. L'Union soviétique a également signé le même genre d'accords avec plusieurs autres pays de l'OTAN, dont le Canada.

Depuis la Deuxième Guerre mondiale, on a élaboré plusieurs accords visant à interdire les armes nucléaires dans une zone donnée ou à frapper de limites les armes nucléaires elles-mêmes. En tant que tels, ils ont sans doute des incidences sur les activités navales, mais ils n'imposent pas de limitations aux armements navals. Deux d'entre eux présentent un intérêt particulier, à savoir : le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans, et le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires, lequel interdit, entre autres, les essais nucléaires sous l'eau.

Le Traité sur les missiles antimissiles balistiques (ABM), signé en 1972, interdit, entre autres, aux États-Unis et à l'URSS de mettre au point, d'essayer et de déployer des systèmes ou des éléments de missiles antimissiles balistiques en mer. Le second Traité américano-soviétique sur la limitation des armes stratégiques (SALT II), signé en 1976, impose aux deux pays des plafonds quand au nombre de leurs missiles balistiques à vecteur sous-marin (SLBM) et de leurs sous-marins lance-missiles balistiques. Le projet d'accord START, élaboré plus récemment, obligera les deux superpuissances à réduire le nombre de leurs SLBM et celui de leurs sous-marins lance-missiles balistiques. Aux termes de l'accord politique dont va être assorti le traité START, les deux parties devront procéder à des échanges annuels d'informations sur leurs projets de déploiement de missiles de croisière à vecteur

naval. De plus, dans le cadre des négociations sur les mesures propres à accroître la confiance en Europe, on a également débattu des dispositions à prendre dans le domaine des armements navals.

Cependant, il n'en reste pas moins que depuis 1945, il n'y a eu ni négociation ni accord traitant exclusivement des armements navals, et notamment des nombreuses armes navales conventionnelles. Devant la puissance des forces navales entretenues par les superpuissances et la prolifération des armes en mer, surtout des armes nucléaires tactiques et des navires à propulsion nucléaire, certains pays ont proposé que l'on envisage de limiter les armements navals. Il y a des années que l'Union soviétique propose de prendre des mesures dans le domaine des activités navales, notamment des mesures propres à accroître la confiance dans certaines régions, comme l'Atlantique Nord et l'Arctique, des mesures bilatérales américano-soviétiques propres à accroître la confiance, telles que l'obligation de déclarer tout navire porteur d'armes nucléaires, et enfin la création d'une tribune spéciale pour débattre de la limitation des armements navals. En 1988, à titre de mesure propre à accroître la confiance, l'URSS a rendu publiques certaines données relatives au déploiement de ses forces navales. Les États-Unis se sont toujours opposés à une limitation des armements navals et ils n'ont répondu positivement à aucune des propositions, soviétiques ou autres. Cette position a également été adoptée par d'autres pays membres de l'OTAN, en particulier par le Royaume-Uni.

De 1987 à 1990, la question de la limitation des armements navals a été à l'étude à la Commission du désarmement des Nations Unies (CDNU). Les travaux de cette dernière ont porté, entre autres, sur les mesures propres à accroître la confiance, les règlements à appliquer aux navires à propulsion nucléaire et le renforcement des accords multilatéraux existants. Un rapport sur la limitation des armements navals, rédigé en 1985 par un groupe d'experts nommé par le Secrétaire général, énonçait les deux objectifs suivants : premièrement, prendre des mesures efficaces pour réduire la quantité des armes nucléaires stationnées en mer et, deuxièmement, élaborer des mesures visant à réduire la quantité d'armes conventionnelles se trouvant en mer.[1]

Malgré l'attitude invariablement négative de Washington sur la question de la limitation des armements navals, le sujet a été débattu au sein du gouvernement américain. En avril 1988, M. Paul Nitze, alors conseiller du président en matière de limitation des armements, a proposé que les États-Unis et l'Union soviétique s'entendent pour interdire entièrement toutes les armes nucléaires montées sur des navires de surface. Cette proposition n'a, toutefois, jamais été intégrée dans la position officielle des États-Unis.

---

[1]Département pour les affaires de désarmement, Rapport remis au Secrétaire général, *The Naval Arms Race*, Série d'études n° 16, Nations Unies, New York, 1986.

En avril 1991, à la demande du Congrès, le Département de la Défense américain remettait un rapport exposant les perspectives en matière de limitation d'armements navals. Dans ce rapport, il était dit, en conclusion, qu'une telle limitation empêcherait les États-Unis de s'acquitter de leurs engagements à l'échelle mondiale, et qu'elle serait difficile à vérifier. Le Pentagone faisait remarquer que l'option la plus prometteuse en la matière consistait à prendre des mesures propres à accroître la confiance, mais il se déclarait hostile à l'interdiction des armes nucléaires tactiques et à la limitation du nombre des sous-marins. Toutefois, il préconisait explicitement des mesures unilatérales, telle que la publication des données sur l'acquisition et la production d'armements navals.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada est partie à l'un des plus anciens accords sur les armements navals, à savoir : la Convention de Rush-Bagot, signée en 1817. Celle-ci limite les activités navales des États-Unis et du Canada sur les Grands Lacs. Le Canada est, certes, disposé à envisager certaines formes de limitation des armements navals, mais il est contre toute mesure qui risque d'entamer les libertés fondamentales en haute mer. Il soutient les résolutions de l'ONU en matière de limitation des armements navals et participe y activement aux débats de la CDNU. Il se montre favorable à la limitation des missiles de croisière à vecteur naval (SLCM) et il se félicite de l'accord américano-soviétique sur les échanges annuels d'informations, ainsi que de l'acceptation du principe des restrictions et de l'engagement à envisager d'autres mesures.[2]

C'est surtout sous l'angle des mesures propres à accroître la confiance que le Canada se fait l'avocat de la notion de limitation des armements navals. Prenant la parole au cours d'une conférence sur cette question, M^me^ Peggy Mason, ambassadrice canadienne au désarmement, a répété que c'était ce genre de mesures que préconisait le Canada. Elle a cependant fait observer que si l'on incluait, comme on s'y attend de plus en plus, les activités navales dans le mandat des négociations menées au sein de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) en matière de mesures de renforcement de la confiance et de la sécurité (MDCS), on verrait surgir un certain nombre de questions délicates exigeant un examen attentif. On pourrait se demander, notamment, si, en prenant des MDCS dans le domaine naval, on ne risquerait pas d'aller à l'encontre de la politique de sécurité maritime et si la CSCE serait l'instance appropriée à ce genre de débat.[3]

---

[2]Ambassadrice Peggy Mason, «La position canadienne sur la limitation des armements navals», *Le Bulletin du désarmement*, n° 14, automne 1990, p. 11-12.

[3]Ibid., p. 11.

Exposant la position du Canada, Mme Mason a déclaré ce qui suit :

> C'est pourquoi le Canada a favorisé activement la discussion à l'OTAN sur l'établissement de la confiance dans le domaine maritime. L'étude préliminaire du contrôle de la sécurité et de l'armement navals a été entreprise, tant à Bruxelles qu'à Ottawa. Je crois que, malgré les difficultés, nous devons continuer à faciliter ces études. Le Canada favorise, en principe, l'étude de mesures permettant de promouvoir la confiance mutuelle au moyen de la transparence et de contacts personnels accrus, en s'inspirant des traditions de loyauté et de courtoisie qui sont celles de la marine.[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question de la limitation des armements navals n'a fait l'objet d'aucun commentaire à la Chambre des communes. Elle a, toutefois, été soulevée par quelques membres du Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants au cours d'audiences sur les mesures propres à accroître la confiance et les questions de vérification se rapportant à l'Europe.

Tout en faisant observer que l'OTAN ne semblait pas avoir fait grand-chose en la matière, M. Bill Rompkey (Parti libéral) a demandé à des représentants du ministère des Affaires extérieures quelle pourrait être l'action menée par le Canada en faveur de la limitation des armements navals.

> (...) nous pourrions au moins échanger des informations qui pourraient constituer un début de mesures de renforcement de la confiance pouvant finir par mener à une sorte de contrôle des armes navales. Le Canada a-t-il fait des propositions dans ce sens? Nous pourrions de toute évidence jouer les médiateurs entre les États-Unis et l'Union soviétique dans ce domaine.[5]

M. Mark Moher, directeur général de la Sécurité internationale et du Contrôle des armements, lui a répondu en ces termes :

> (...) le Canada est un des premiers pays de l'OTAN à avoir suggéré qu'en temps opportun, il serait nécessaire de s'attaquer à la question du contrôle des armes navales et des mesures navales de renforcement de la confiance. Cependant, tout le monde a reconnu qu'il y avait suffisamment de questions sur la table de négociations pour le moment (...)[6]

---

[4]Ibid., p. 12.

[5]Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *Procès-verbaux et témoignages* [ci-après Procès-verbaux du CPDN], Fascicule n° 30, 6 novembre 1990, p. 8.

[6]Ibid., p. 9.

M. Rompkey est revenu sur ce sujet quand l'ambassadrice Mason s'est présentée devant le Comité, et il a fait observer que les questions navales n'avançaient guère à l'OTAN. M^me^ Mason a répété que le Canada considérait les mesures propres à accroître la confiance comme un point de départ. Au sujet des activités de l'OTAN, elle a déclaré ce qui suit :

> Dans l'ensemble, les efforts de l'OTAN à l'égard du contrôle de l'armement naval se sont inscrits dans le contexte des négociations FCE et CSCE. C'est donc en exécution du mandat de Madrid, lequel limite de façon très étroite les questions navales (...) Il n'est pas possible d'aborder des questions navales de façon indépendante, elles doivent être fonctionnellement alliées à une activité des forces terrestres (...) Voilà le contexte dans lequel ces pourparlers s'inscrivent, et le Canada a été un des pays (...) qui souhaitait aller aussi loin que le mandat de Madrid le permet.[7]

[7]CPDN, *Procès-verbaux et témoignages*, Fascicule n° 35, 13 décembre 1990, p. 22-23.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Blechman, Barry M. et William J. Durch (et coll.), *The US Stake in Naval Arms Control*, le Henry L. Stimson Center, Washington, D.C., 1991.

Brodeur, Nigel, «Naval Arms Control», *National Network News*, vol. 1, n° 11, 15 avril 1991, p. 10.

Cronin, Patrick M. et Adam B. Siegel, «Prospects for Naval Arms Control», dans : Eric H. Arnett (sous la dir. de), *Science and International Security*, American Association for the Advancement of Science, Washington, D.C., 1990, p. 373-389.

Département pour les affaires de désarmement des Nations Unies, *Naval Confidence-Building Measures*, Topical Papers n° 4, Nations Unies, New York, 1990.

Federation of American Scientists, «Talks on Naval Arms Urged», *Public Interest Report*, vol. 44, n° 3, mai-juin 1991.

George, James L., «Naval Arms Control: Mediums and Messages», *Naval War College Review*, vol. 43, n° 3, été 1990, p. 32-42.

Olmstead, David, lieutenant-commander, «Don't Ban the SLCM», *U.S. Naval Institute Proceedings* 117, janvier 1991, p. 57-58.

Tritten, James J., «Naval Arms Control: A Poor Choice of Words and an Idea Whose Time Has Yet to Come», *Current Research on Peace and Violence* 2, 1990, p. 65-86.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Département pour les affaires de désarmement des Nations Unies, «La course aux armements navals», Série d'études n° 16, Nations Unies, New York, 1986.

Ministère de la Défense des États-Unis, *Report on Naval Arms Control*, GPO, Washington, D.C., 5 avril 1991.

8. LE TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES LA QUATRIÈME CONFÉRENCE D'EXAMEN

CONTEXTE

La quatrième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (le TNP) a commencé à Genève le 20 août 1990. La Conférence, qui devait prendre fin le vendredi 14 septembre, s'est prolongée dans la nuit et a finalement été ajournée le samedi 15, vers six heures du matin. En vertu de l'article VIII du Traité entré en vigueur en 1970, les parties doivent convoquer au bout de cinq ans une conférence, «afin d'examiner le fonctionnement du présent Traité en vue de s'assurer que les objectifs du Préambule et les dispositions du Traité sont en voie de réalisation». Par la suite, toujours en vertu de l'article VIII, si une majorité de signataires le demande, d'autres conférences peuvent avoir lieu tous les cinq ans. Toutefois, aux termes de l'article X, en 1995, soit vingt-cinq ans après l'entrée en application du Traité, on convoquera une conférence pour décider si celui-ci «demeurera en vigueur pour une période indéfinie, ou sera prorogé pour une ou plusieurs périodes supplémentaires d'une durée déterminée.» La Conférence d'examen de 1990 est donc la dernière avant 1995, date prévue pour le renouvellement du Traité.

Les éléments du Traité

Le TNP a été négocié entre 1965 et 1968. Au cours des négociations, un différend a surgi entre les États-Unis et l'Union soviétique, cette dernière craignant qu'en vertu d'un accord de l'OTAN, les Américains transfèrent des armes nucléaires en Allemagne fédérale. Un second désaccord important s'est produit entre les États dotés d'armes nucléaires et les autres États. Ces derniers soutenaient que, si l'on voulait que le traité proposé comporte les mêmes obligations pour toutes les parties, il fallait établir un lien entre les proliférations horizontale et verticale.

Les États détenteurs d'armes nucléaires ne voulaient pas d'un tel lien, mais ils ont finalement été obligés de consentir à un compromis. Aux termes de l'article VI du TNP, les parties sont tenues de «poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité visant à réaliser un désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace». De plus, le Préambule du Traité rappelle que les parties au Traité de 1963 sur l'interdiction partielle des essais nucléaires ont exprimé leur détermination à «chercher à assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais et de poursuivre les négociations à cette fin».

En même temps qu'ils essayaient par ces dispositions générales d'équilibrer les obligations des États détenteurs d'armes nucléaires et des autres, les signataires du TNP se sont engagés à prendre les mesures suivantes :

- Les États dotés d'armes nucléaires sont convenus de ne pas transférer des armes nucléaires à d'autres États ni de les aider à acquérir de telles armes, et les États non détenteurs d'armes nucléaires s'engagent à ne pas recevoir d'armes nucléaires ni d'en fabriquer (articles I et II);

- Les États non dotés d'armes nucléaires sont convenus d'accepter certaines mesures [appliquées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)] afin de garantir que les matériaux nucléaires utilisés à des fins pacifiques ne soient pas détournés de leur but et ne servent à fabriquer des armes nucléaires (article III). En contrepartie, on promet à ces États qu'ils auront le droit de contribuer sans restriction aux applications pacifiques de la technologie nucléaire, et notamment de procéder à des essais nucléaires à des fins pacifiques (articles IV et V).

Conférences d'examen précédentes

À la Conférence d'examen de 1975, les discussions ont porté essentiellement sur des propositions présentées par des États non dotés d'armes nucléaires qui cherchaient à faire ajouter plusieurs protocoles au Traité. Le premier de ces protocoles portait sur l'interdiction complète des essais nucléaires et le deuxième, sur la réduction de la capacité des armes nucléaires des pays détenteurs de telles armes. Le troisième protocole invitait ces États à garantir qu'ils ne les utiliseraient pas contre les États qui en sont dépourvus. Toutefois, les pays participant à la Conférence n'ont pas réussi à s'entendre sur le texte des trois protocoles et c'est de justesse qu'ils ont évité de se séparer sur un constat d'échec. À la dernière minute, le président de la Conférence a présenté une évaluation personnelle des questions abordées, que les participants ont accepté comme rapport de la Conférence.

La Conférence d'examen de 1980 a eu lieu à l'époque de l'invasion de l'Afghanistan par les Soviétiques et au moment où le président Carter décidait d'interrompre le processus de ratification du Traité SALT II entamé par le Sénat. L'intérêt de la Conférence a résidé dans l'examen d'un certain nombre de questions clés, notamment les programmes nucléaires israélien et sud-africain, et la façon dont ces États appliquaient le programme de garanties et l'étendue des mesures qu'ils avaient prises à cet effet. Comme en 1975, cependant, les États non détenteurs d'armes nucléaires n'ont pas été satisfaits des progrès (ou de l'absence de progrès) réalisés en matière de réduction des arsenaux nucléaires des États équipés de telles armes. C'est principalement pour cette raison que les États participant à la Conférence ont été incapables de s'entendre sur le texte d'un document final.

La Conférence d'examen de 1985 a donné des résultats comparables, avec quelques réalisations et plusieurs échecs, mais les participants se sont entendus sur une déclaration finale. Ils y approuvaient pleinement et les objectifs visés par le Traité et le rôle de l'AIEA, et y trouvaient un compromis linguistique sur des questions comme l'aide à accorder dans le domaine nucléaire et les programmes nucléaires israélo-sud-africains. Les États, cependant, restaient divisés sur l'interdiction complète des essais nucléaires et sur les progrès à accomplir pour réaliser le désarmement des forces nucléaires. Pour finir, la rédaction d'un document final a été rendue possible par le recours à une formule précisant que, «à l'exception de certains États», les participants à la Conférence regrettaient vivement qu'aucun traité d'interdiction complète des essais nucléaires n'ait encore été conclu et qu'ils exhortaient les États concernés à reprendre les négociations en 1985. Ces «certains États» dont il était question, c'est-à-dire les États-Unis et le Royaume-Uni, réaffirmaient leur attachement à l'objectif final, soit l'interdiction complète des essais nucléaires, mais ils soutenaient qu'il fallait tout d'abord réaliser une réduction substantielle et vérifiable des arsenaux nucléaires si l'on voulait parvenir à un désarmement des forces nucléaires.

Questions abordées à la Conférence d'examen de 1990

La Conférence d'examen de 1990, présidée par l'ambassadeur du Pérou, M. Oswaldo de Rivero, a suivi la même procédure que les conférences précédentes. Trois Comités principaux ont été créés. Le premier s'est occupé des questions abordées aux articles I, II et VI du Traité. Pour de nombreux États non dotés d'armes nucléaires, en particulier ceux du tiers-monde, la question clé posé au premier Comité principal consistait à savoir jusqu'à quel point les États possédant de telles armes avaient pris «des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire...» auxquelles ils étaient tenus. Ce Comité a également examiné la proposition du Nigéria visant les conclusions d'un traité qui accorderait des «assurances négatives» aux États non dotés d'armes nucléaires, et il a étudié différents problèmes découlant de l'éventuelle prolifération des États détenteurs d'armes nucléaires.

Le deuxième Comité principal a examiné les questions relatives au programme de garanties géré par l'AIEA et de la possibilité d'étendre la portée de ces garanties. Le troisième Comité principal s'est attaché à étudier les dispositions du Traité en vertu desquelles les États non dotés d'armes nucléaires, notamment ceux du tiers-monde, doivent pouvoir utiliser l'énergie nucléaire à des fins pacifiques quelles qu'elles soient. En plus de ces trois Comités, un quatrième, appelé Comité de rédaction, a joué un rôle déterminant lors de la Conférence. En effet, au cours de la dernière semaine, lorsque les Comités principaux soumettent leurs rapports, c'est le Comité de rédaction qui est chargé de préparer un Document final et de le faire approuver pendant la séance plénière de la Conférence.

8. Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
La quatrième Conférence d'examen

Pendant les quatre semaines de la Conférence d'examen, les Comités principaux ont accompli un travail très fructueux. Voici, brièvement exposés, quelques-uns des principaux résultats obtenus :

- Des discussions prometteuses dans le Comité III, au cours desquelles plusieurs États fournisseurs de matières nucléaires (dont la Belgique, l'Italie et l'Union soviétique) ont reconnu la validité du texte préliminaire aux termes duquel toutes leurs exportations de produits nucléaires ne pourraient avoir lieu que si les pays destinataires acceptaient des «garanties généralisées».

- Un accord sur les mesures propres à renforcer les garanties fixées par l'AIEA.

- Un accord sur des textes préliminaires concernant les attaques d'installations nucléaires par des forces armées, l'intérêt d'avoir des zones dénucléarisées, l'assistance technique aux pays en développement, une demande visant à soumettre les installations nucléaires d'Israël et de l'Afrique du Sud aux garanties prévues par l'AIEA, ainsi que différentes mesures importantes pour renforcer le TNP.

- Un accord en vertu duquel, tout en fournissant unilatéralement des assurances négatives comme ils l'avaient fait dans le passé, les États détenteurs d'armes nucléaires procéderaient à des consultations sur le projet de traité proposé par le Nigéria et d'autres États.

Au cours de la Conférence d'examen, cependant, ces accords ont été éclipsés par un différend portant sur le respect des obligations imposées, en vertu de l'article VI, aux États dotés d'armes nucléaires. Pendant toute la Conférence, les États-Unis et le Royaume-Uni, fermement appuyés par le groupe des États occidentaux, ont soutenu que de grands progrès avaient été réalisés dans le domaine de la limitation des armements au cours des cinq dernières années. Ils ont cité le Traité de 1987 sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI) conclu entre Washington et Moscou, et parlé des grands espoirs suscités par la signature prochaine d'un traité sur la réduction des armements stratégiques (START). Ils ont également souligné l'importance des progrès réalisés dans les négociations sur la réduction des forces conventionnelles en Europe et celle de la détente entre l'Est et l'Ouest.

Toutefois, un certain nombre de pays non alignés ayant à leur tête le Mexique ont fait valoir qu'au coeur des dispositions mentionnées dans le Préambule et à l'Article VI sur le désarmement des forces nucléaires figurait l'obligation des États dotés d'armes nucléaires d'oeuvrer à une interdiction complète des essais de ces armes. S'agissant du lien à établir entre ces deux questions, la seule concession des États-Unis a été de proposer l'introduction, dans le Document final, d'une phrase faisant état des négociations en cours entre eux-mêmes et l'Union soviétique en vue d'un accord sur des mesures de vérification, dont la conclusion permettait de ratifier deux traités existants, le Traité sur la limitation partielle des essais et le Traité sur les explosions nucléaires à buts pacifiques de 1976.

Les efforts entrepris jusqu'à la fin de la Conférence pour trouver une formule de compromis à ce sujet, ont été vains. Dans une tentative spectaculaire de dernière minute, le président a essayé d'employer la même méthode qu'en 1985, c'est-à-dire reconnaître dans le texte final que le respect des obligations prévues à l'article VI était ouvert à différentes interprétations, mais ce compromis n'a pas rallié les suffrages du Mexique et de l'Iran quand on l'a présenté à la réunion plénière, dans la dernière heure de la Conférence. Il n'y a donc pas eu de Document final.

Au lendemain de la Conférence d'examen, plusieurs États, dont les États-Unis, ont décidé de souligner le travail constructif accompli par la Conférence et de minimiser le fait qu'on n'avait pu s'entendre sur un Document final. Mais l'absence de ce dernier a, semble-t-il, réduit à néant une partie des travaux de la conférence. En effet, des États fournisseurs comme l'Union soviétique, la Belgique et l'Italie, qui avaient accepté des accords préliminaires stipulant qu'ils ne pourraient fournir des matériaux que moyennant des garanties étendues, ont fait savoir par la suite qu'en l'absence d'un Document final, ils ne s'estimaient plus liés par les négociations.

En fin de compte, on a généralement considéré que la Conférence d'examen avait préparé le terrain pour la Conférence de reconduction qui doit avoir lieu en 1995. L'interdiction complète des essais nucléaires restant le principal critère auquel de grands pays non alignés, comme le Mexique, se réfèrent pour savoir dans quelle mesure les États dotés d'armes nucléaires respectent l'article VI, la façon dont la conférence de 1990 s'est terminée donne à penser que l'issue de la Conférence de 1995 sera incertaine. À ce moment-là, le débat sur les essais nucléaires s'orientait sur la Conférence d'amendement du Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires qui devait se tenir à New York au début de janvier 1991.

Durant le printemps et l'été 1991, le régime de la non-prolifération s'est trouvé à la fois renforcé et menacé. Le 30 mai, la France, qui n'a signé ni le Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires (PTBT) ni le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP), a fait savoir qu'elle était en principe disposée à signer ce dernier. Quelques semaines plus tard, à la mi-juin, l'Afrique du Sud déclarait qu'elle était prête à adhérer au Traité, qu'elle a effectivement signé en juillet. Ce faisant, l'Afrique du Sud n'a cependant pas explicitement déclaré qu'elle ne possédait pas d'armes nucléaires. Par ailleurs, il est devenu évident, au lendemain de la guerre du Golfe, que l'Irak avait construit des installations d'enrichissement de l'uranium à l'insu de l'AIEA et que Bagdad cherchait manifestement à tromper les équipes d'inspection de cette dernière. En août, alors que l'on s'apercevait avec une inquiétude croissante que l'AIEA et les autres mesures de vérification contre la prolifération sont insuffisantes, on apprenait officieusement que la Corée du Nord, partie, comme l'Irak, au TNP, avait acquis de l'uranium enrichi d'une qualité suffisante pour fabriquer des armes atomiques.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada s'est rendu à la Conférence d'examen en entendant bien que le TNP, qu'il soutient depuis toujours, reste la clé de voûte des efforts à déployer pour empêcher la prolifération des armes nucléaires.[1] La délégation canadienne à la Conférence a pris une part active aux discussions, notamment à celles des Comités principaux II et III, ce qui traduisait les intérêts commerciaux et les compétences du Canada relativement à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. De plus, en sa qualité de vice-présidente du Comité de rédaction, M^me^ Peggy Mason, notre ambassadeur au désarmement, a joué un rôle essentiel dans les derniers jours de la Conférence, alors que l'on cherchait à rédiger un document qui fasse l'unanimité.

La position du Canada sur les principales questions abordées à la Conférence a été exposée dans des déclarations officielles effectuées à la séance d'ouverture et devant les Comités principaux. En ce qui concerne les articles I et II, le Canada a déclaré qu'il pensait sincèrement que les États détenteurs d'armes nucléaires respectaient leur obligation de ne pas transférer de telles armes, leurs composants ou la technologie s'y rapportant à des pays qui n'en sont pas dotés, mais il s'est dit préoccupé de savoir que ces derniers pouvaient violer au moins l'esprit du Traité. Sans nommer aucun État en particulier, le Canada a fait la remarque suivante :

> Les déclarations d'une partie quelconque sur la nécessité de mettre au point de telles armes, l'achat clandestin de produits nucléaires sensibles, le fait, prouvé, que certaines activités nucléaires ne respectent pas les garanties imposées peuvent soulever des inquiétudes quant au total respect de l'article II (...) Il serait bon de souligner dans le document final, que les États signataires devraient éviter de prononcer des paroles ou de prendre une mesure susceptibles de mettre en doute le respect du Traité.[2]

Concernant le respect des obligations relatives au désarmement auxquelles les États détenteurs d'armes nucléaires sont soumis en vertu de l'article VI, le Canada avait la même position que d'autres pays du groupe occidental. M^me^ Mason a fait observer que, «depuis 1985, des progrès sans précédent ont été accomplis dans le renversement de la course aux armements nucléaires. Facilités par le TNP, ils nous rapprochent considérablement des objectifs de l'article VI».[3] Parmi les points qui devraient figurer dans une «évaluation juste et équitable» des réalisations obtenues à l'égard de l'article VI, la

---

[1]Voir : «Le Canada réaffirme son soutien au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires à l'occasion du 20^e^ anniversaire du Traité», ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 44, 5 mars 1990.

[2]Déclaration faite au Comité I le 29 août 1990 sur les articles I et II.

[3]M^me^ Peggy Mason, ambassadrice de la mission permanente du Canada pour le désarmement auprès des Nations Unies, Déclaration effectuée à la quatrième Conférence d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, Genève, 24 août 1990, p. 9.

déclaration mentionnait le Traité sur les FNI, les progrès encourageants des négociations START, le Traité sur les FCE et la perspective d'une convention sur les armes chimiques.

Dans son évaluation des progrès réalisés vers une interdiction complète des essais nucléaires -- comme on l'a signalé ci-dessus, cette question est considérée par les pays neutres et non alignés comme le test révélateur des étapes franchies dans le domaine couvert par l'article VI --, le Canada a également appuyé la position du groupe des pays occidentaux, tout en soulignant qu'il était important de poursuivre les négociations. L'ambassadrice Mason a déclaré ce qui suit :

> Cependant, même sur cette question difficile, j'estime que nous pouvons être optimistes. Après un long hiatus, la Conférence du désarmement a, cet été, mis sur pied un comité spécial auquel elle a confié le dossier de l'interdiction des essais nucléaires (...) Le Canada a participé activement aux récentes réunions de ce comité et espère que son mandat sera renouvelé à la session de l'an prochain.
>
> On peut trouver réconfort aussi dans le fait que les États-Unis et l'Union soviétique ont conclu des protocoles de vérification pour les traités de 1974 et 1976, qui peuvent maintenant être ratifiés. Le Canada espère que les négociations entre les superpuissances reprendront sous peu en vue d'autres restrictions concernant les essais nucléaires.[4]

Pour ce qui est de l'obligation de faciliter le transfert de la technologie nucléaire aux fins d'utilisations pacifiques (prévue par l'article IV), le Canada a remis ses déclarations sur les programmes d'échanges bilatéraux, comme tout pays était supposé le faire. Dans le compte-rendu de ses activités bilatérales, le Canada a fait remarquer, notamment, qu'il avait coopéré avec vingt-huit pays dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (quatre de ces pays, à savoir la Colombie, l'Égypte, l'Indonésie et les Philippines, pouvant être considérés comme faisant partie du tiers-monde). Dans son exposé, le représentant du Canada a réaffirmé en ces termes la position de son pays à l'égard de la politique de garanties :

> Le Canada ne coopérera pleinement dans le domaine nucléaire qu'avec les États dépourvus d'armes nucléaires qui ont souscrit au principe de non-prolifération, soit en adhérant au TNP soit en prenant des mesures exécutoires équivalentes, et accepté des garanties semblables à celles prévues par le TNP pour toutes leurs activités nucléaires.[5]

Dans une autre déclaration au Comité III, il a déclaré :

---

[4]Ibid., p. 10. Le comité spécial de la CD a reçu un mandat ne l'autorisant pas à négocier qui a expiré à la fin de 1990 et qui n'a pas été renouvelé jusqu'à présent.

[5]Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies à Genève, *Canadian Bilateral Nuclear Policies and Cooperation Activities in Support of Article IV of the NPT*. Genève, août 1990.

> Le Canada est prêt à accorder à l'Argentine, à l'Inde et au Pakistan une aide limitée pour qu'ils puissent exploiter sans danger et efficacement les réacteurs CANDU qu'il leur a fournis. En revanche, il se refuse à reprendre pleinement sa collaboration avec ces pays dans le domaine nucléaire, tant qu'ils n'auront pas accepté le TNP et toutes les garanties qu'il prévoit.[6]

Félicitant l'Afrique du Sud de sa décision d'adhérer au TNP, la ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a rappelé que la Zambie et la Tanzanie étaient aussi au nombre des nouveaux signataires. Elle a précisé que le Canada est favorable à l'instauration d'une zone dénucléarisée en Afrique australe, car cette mesure serait propre à accroître la confiance dans la région et elle contribuerait à la prévention de la prolifération des armes nucléaires.[7]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le Parlement ne siégeait pas au moment de la Conférence d'examen sur le TNP. Toutefois, en sa qualité de président international de l'Action mondiale des parlementaires, le député Warren Allmand a fait une déclaration au cours de laquelle il a exprimé sa déception de voir qu'on n'avait pas réussi à présenter un Document final. Il a notamment déclaré :

> La Conférence d'examen a échoué, parce que de nombreux États estiment que les puissances nucléaires n'ont pas respecté les obligations qui leur sont fixées en vertu de l'Article VI. Les puissances nucléaires, ou certaines d'entre elles, pensent différemment. Elles soutiennent qu'elles doivent poursuivre leurs essais jusqu'à une date indéterminée (...) L'interdiction totale des essais nucléaires est aussi importante que le TNP. Une interdiction totale des essais nucléaires accroîtrait beaucoup les chances d'une prolongation importante du TNP en 1995, lorsque ce sera le moment de le renouveler.[8]

---

[6] *Déclaration faite au Comité III*, 28 août 1990.

[7] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada félicite l'Afrique du Sud d'avoir signé le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires», *Communiqué*, n° 164, 19 juillet 1991.

[8] Action mondiale des parlementaires, «Parliamentarians Disappointed With NPT Conference», *Communiqué*, 19 septembre 1990.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Albright, David et Tom Zamora, «South Africa Flirts with the NPT», *Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier-février 1991, p. 27-31.

Cox, David, «Genève : une leçon pour New York», *Paix et Sécurité*, hiver 1991, p. 8-9.

«Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation», *Newsbrief*, n° 11, automne 1990, p. 1-2.

Rauf, Tariq, «Blocking the Spread of Nuclear Weapons: The Fourth Review conference of the NPT», *The Barometer*, automne 1990, p. 1.

Sanders, Ben, «The Fourth Review Conference of the NPT: Some Impressions of an Interested Outsider», *The Barometer*, automne 1990, p. 2.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Goldblat, J., *Twenty Years of the Non-Proliferation Treaty. Implementation and Prospects*, Peace Research Institute, Oslo, 1990.

Ministère des Affaires extérieures, *La politique canadienne de non-prolifération nucléaire*, Ottawa, 1985.

Ministère des Affaires extérieures, *Le Canada et les garanties internationales. Vérification de la non-prolifération des armes nucléaires*. Brochure sur la vérification, n° 5, Ottawa, 1990.

Muller, H. et R. Kokowski, *The Non-Proliferation Treaty: Political and Technological Prospects and Danger in 1990*, SIPRI, Stockholm, 1990.

Scheinman, Laurence, The International Atomic Agency and World Nuclear Order, Johns Hopkins Press, Washington D.C., 1987.

Spector, Leonard et Jacqueline Smith, *Nuclear Ambitions*, Westview Press, Boulder, Co., 1990.

RENVOIS

Les essais nucléaires : La conférence d'amendement du Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires

9. LES ESSAIS NUCLÉAIRES : LA CONFÉRENCE D'AMENDEMENT DU TRAITÉ SUR L'INTERDICTION PARTIELLE DES ESSAIS NUCLÉAIRES

CONTEXTE

En 1958, les États-Unis, l'Union soviétique et le Royaume-Uni ont entamé des négociations sur la cessation des essais d'armes nucléaires. En dépit des quelques progrès réalisés pendant ces négociations, les possibilités d'arriver à un accord se sont estompées après l'affaire de l'avion *U-2* et l'échec du sommet de 1960, et la conférence a été ajournée en 1961, sans que ses membres aient pu s'entendre. Toutefois, après la crise des missiles de Cuba, en 1963, les trois parties, s'inspirant de l'expérience acquise pendant les pourparlers, ont négocié et signé le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires (PTBT).

Le traité de 1963 interdit tous les essais d'armes nucléaires à l'exception des essais souterrains. Tout État peut y adhérer et, en janvier 1991, 118 l'avaient déjà signé, dont Israël, l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Argentine et l'Inde. Ni la Chine ni la France n'en sont signataires, mais ces deux pays ont peu à peu limité leurs essais à des explosions souterraines.

Le PTBP a une durée illimitée. Toutefois, il est indiqué dans le Préambule que les «Parties originaires» (c'est-à-dire l'Union soviétique, les États-Unis et le Royaume-Uni) cherchaient à «assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais (et étaient) déterminées à poursuivre les négociations à cette fin.» C'est cet objectif qui a été repris dans le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) entré en vigueur en 1970. On rappelait dans son Préambule que les parties au PTBT cherchaient à «assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais et à poursuivre les négociations à cette fin.»

Deux autres traités négociés entre l'Union soviétique et les États-Unis ont encore restreint les essais souterrains. Le Traité sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires (TTBT) interdit de faire exploser sous terre des engins nucléaires d'une puissance supérieure à 150 kilotonnes, tout en réaffirmant que l'interdiction complète des essais nucléaires reste l'objectif ultime, et le Traité sur les explosions nucléaires pacifiques (TENP) impose une limite identique aux explosions nucléaires à des fins non militaires. Ces deux traités, qui sont entrés en vigueur en 1976, ne pouvaient pas être signés par d'autres États.

En 1979, vers la fin du gouvernement Carter, des négociations trilatérales sur une interdiction complète des essais (CTB), qui paraissaient sur le point d'aboutir, ont échoué à cause d'une opposition croissante aux États-Unis mêmes et de la position affaiblie du président américain. En 1982, le président Reagan a décidé de ne pas poursuivre ces négociations jusqu'à ce que de meilleures méthodes de vérification aient été élaborées pour surveiller l'application des traités de 1976.

En 1985, à la troisième Conférence de suivi sur le Traité de non-prolifération, les débats ont surtout porté sur l'incapacité des États dotés d'armes nucléaires de s'entendre sur l'interdiction complète des essais. De même, aux États-Unis, la décision prise par M. Reagan, en 1982, de ne pas poursuivre les négociations a été considérablement critiquée par le Congrès, qui a demandé la mise en place d'un moratoire sur les essais nucléaires. Entre temps, en août 1985, l'Union soviétique a déclaré un moratoire de ce type et a encouragé d'autres États dotés d'armes nucléaires à lui emboîter le pas. Tout en résistant avec succès à ces pressions, le gouvernement Reagan a poursuivi les négociations avec l'Union soviétique en vue d'améliorer les méthodes de vérification relatives aux essais souterrains d'engins nucléaires d'une puissance maximale de 150 kilotonnes. Ces pourparlers ont enfin abouti à des ententes sur les procédures, ententes qui ont été présentées au Congrès en 1990 en tant que protocoles de vérification qui pourraient donner le feu vert à la ratification des traités TTBT et TENP.

En 1985, un organisme international de parlementaires, appelé «Action mondiale des parlementaires», a commencé à étudier la possibilité d'amender le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires de façon à interdire totalement les essais. Après avoir consulté M. Abram Chayes, ancien conseiller juridique auprès du Département d'État, l'Action mondiale des parlementaires a pressé les États signataires clés de convoquer une conférence d'amendement du PTBT. Le 18 novembre 1986, l'Assemblée générale des Nations Unies a voté en masse en faveur d'une résolution demandant aux pays signataires du PTBT de prendre des mesures pratiques en vue de la tenue d'une conférence où l'on étudierait des amendements qui transformeraient le Traité en un traité d'interdiction complète des essais.

L'article II du PTBT stipule que toutes les parties peuvent proposer des amendements au Traité, en soumettant leurs propositions aux États dépositaires, qui doivent à leur tour les faire connaître à tous les signataires. Ensuite, si le tiers des signataires le demandent, les États dépositaires doivent convoquer une conférence pour étudier ces propositions. Toutefois, même s'il suffit qu'une simple majorité des signataires soit favorable à un amendement pour que ce dernier soit adopté, cette majorité doit inclure les parties originaires. En août 1988, l'Inde, le Mexique, le Pérou, le Sri Lanka, le Venezuela et la Yougoslavie ont soumis une proposition d'amendement qui, en mars 1989, a reçu l'appui du tiers des signataires. Elle visait essentiellement à ajouter un protocole au PTBT, interdisant toute explosion nucléaire sous terre ou «dans tous les milieux».

Même si les États-Unis se sont prononcés contre l'amendement (ce qui revenait à dire que la conférence était vouée à l'échec), ils ont accepté de convoquer la Conférence d'amendement à New York, le 7 janvier 1991. Avant la présentation de l'amendement, le délégué américain a déclaré que les États-Unis ne participeraient à aucune prolongation de cette conférence au-delà des deux semaines

prévues, et qu'ils ne fourniraient aucun soutien financier non plus pour une telle prolongation. Ils ont, en outre, exhorté d'autres parties à se joindre à eux pour mettre un terme à ce processus. Après que le Mexique a présenté l'amendement, ses partisans ont préféré ne pas imposer de vote. Ils ont choisi de discuter principalement des prochaines mesures qui pouvaient être prises, notamment du transfert du dossier du CTB à la Conférence du désarmement (CD).

En 1983, la Conférence du désarmement a essayé de créer un comité spécial sur l'interdiction complète des essais, mais elle n'a pu s'entendre sur son mandat. La question la plus litigieuse était à savoir si ce comité devait être chargé de négocier un CTB, ou d'effectuer des analyses et de faire des recommandations aux États membres. En 1986, un Groupe d'experts scientifiques a été mis sur pied pour travailler conjointement avec la CD, mais pas à titre de comité de cette dernière. Le Groupe s'est attaché à l'aspect technique d'un échange international de données sismiques en vue de l'interdiction complète des essais nucléaires. En 1990, la CD a enfin pu créer un comité spécial sur le CTB. Après qu'on a eu décidé d'exclure les négociations de son mandat, décision qui a semblé renforcer le fondement par ailleurs fragile du travail du Groupe d'experts scientifiques, le comité spécial s'est réuni quatre fois cette même année.

À la Conférence d'amendement de New York, un certain nombre d'États, dont quelques-uns, comme la Suède, qui préconisaient l'adoption de l'amendement, ont déclaré que les documents de la Conférence devraient être renvoyés à la CD. D'autres, comme le Nigéria et le Mexique, ont fait valoir que la CD n'avait pas réussi à donner suite à la question de l'interdiction totale des essais et que la Conférence devrait conserver ce dossier et se réunir à nouveau à une date précise.

En dépit de l'opposition des États-Unis, la déclaration finale de la Conférence annonce la tenue d'une autre réunion, mais à une date indéterminée. Cette brève déclaration était libellée en ces termes :

> Considérant le caractère complexe et compliqué de certains aspects d'un traité sur l'interdiction complète des essais, notamment ceux qui concernant la vérification du respect du traité et les sanctions éventuelles en cas de non-respect, les États parties ont été d'avis qu'il fallait poursuivre les travaux. Ils ont donc convenu de confier au Président de la Conférence le mandat de mener des consultations en vue de faire progresser l'examen de ces questions et de reprendre les travaux de la Conférence à une date appropriée.[1]

---

[1]Institute for Defence and Disarmament Studies. *Arms Control Reporter*, 1991, p. 601, B30.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

L'interdiction complète des essais figure parmi les six objectifs fondamentaux définis par le gouvernement canadien en matière de limitation des armements. Depuis 1976, le Canada joue un rôle important au sein du Groupe d'experts scientifiques. En outre, pour contribuer à la vérification de l'interdiction des essais, il a modernisé l'ensemble sismologique de Yellowknife. Néanmoins, Ottawa demeure intransigeante à l'égard de la Conférence d'amendement. Ainsi, divers porte-parole gouvernementaux ont déclaré qu'il était irresponsable d'organiser une réunion vouée à l'échec, et dangereux de chercher à lier les travaux visant à une interdiction totale des essais au Traité de non-prolifération. Dans un commentaire très direct sur la question, un porte-parole du ministère des Affaires extérieures a déclaré :

> Il est tout simplement irresponsable de menacer de faire tomber la pierre angulaire du régime de non-prolifération nucléaire pour une modification qui ne produira pas nécessairement une interdiction des essais qui soit globale, complète et ouverte à la vérification.[2]

Le Canada a conservé cette position dans la période qui a précédé la Conférence d'amendement. Le 26 septembre 1990, dans son allocution à la 45e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le secrétaire d'État, M. Joe Clark, a parlé du rattachement au NPT dans les termes suivants :

> (...) nous nous sentons très mal à l'aise devant la tendance qu'ont certains pays à se cantonner dans des positions qui, selon nous, ne peuvent que saper le consensus vital sous-jacent aux actuels traités de non-prolifération et d'interdiction des essais nucléaires. (...) la poursuite de nouveaux objectifs ne devrait pas amenuiser l'acquis de ces accords qui revêtent aujourd'hui un intérêt si vital. (...) le Canada croit ardemment que le Traité concernant la non-prolifération des armes nucléaires et un traité concernant l'interdiction totale des essais sont tous deux beaucoup trop essentiels à la paix et à la sécurité mondiales pour que l'un serve de gage à l'autre.[3]

Cependant, lorsque la convocation de la Conférence a été confirmée, la politique canadienne s'est articulée autour de la possibilité que cette assemblée permette un échange d'opinions sur les problèmes liés à une interdiction complète des essais. Au mois de juin 1990, à l'occasion de la réunion préparatoire de la Conférence d'amendement, l'ambassadrice au désarmement, Mme Peggy Mason, a fait la déclaration suivante :

---

[2]Ministère des Affaires extérieures, *Le Bulletin du désarmement*, printemps-été 1989, p. 30.

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Déclaration du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, à la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Déclaration* 90/55, le 26 septembre 1990, p. 6.

> Le Canada croit que la Conférence d'amendement offre la possibilité de progrès en fonction d'un terrain d'entente entre les parties et donnera un nouvel élan pour travailler dans le sens de l'objectif d'un Traité d'interdiction totale des essais, particulièrement à la Conférence sur le désarmement (sic).[4]

En conséquence, le Canada a présenté à la Conférence d'amendement un document de travail sur les conditions relatives à la vérification. Toutefois, la durée limitée de la Conférence et l'incapacité de créer des comités de travail ont empêché toute discussion détaillée sur ce sujet.

Même si, par ses déclarations, le Canada ne fournissait qu'un appui limité aux partisans de la Conférence d'amendement, il trahissait une certaine impatience, tant avant que pendant la Conférence, devant la lenteur des négociations des traités relatifs à la limitation des essais. À l'Assemblée générale des Nations Unies de 1990, le Canada a encore présenté, avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, une résolution intitulée «Nécessité urgente de conclure un Traité d'interdiction complète des essais nucléaires».[5] Le 16 octobre 1990, dans une allocution prononcée devant la Première Commission, M^me^ Mason a semblé attacher de l'importance à la nécessité d'avancer plus rapidement dans ce sens :

> Pour ce qui est des essais nucléaires, le Canada constate avec satisfaction que les États-Unis et l'Union soviétique ont conclu des protocoles de vérification pour les traités de 1974 et de 1976 et que ces derniers seront bientôt ratifiés. Pour plusieurs, cette mesure se faisait attendre depuis longtemps, mais nous croyons néanmoins qu'elle représente un important point de départ à partir duquel pourront être négociées d'autres restrictions des essais nucléaires. Dans sa déclaration à la plénière, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures [M. Joe Clark] s'est réjoui de la volonté commune des États-Unis et de l'URSS de procéder par étapes à toute nouvelle restriction des essais nucléaires. Il a ensuite ajouté que le Canada croyait que cet engagement devait, sans délai, se traduire dans les faits.[6]

À la Conférence d'amendement, M^me^ Mason a répété une fois de plus :

> De l'avis du Canada, les États-Unis et l'Union soviétique doivent donner suite immédiatement à leur engagement de négocier d'autres limitations des essais nucléaires en vue de conclure un traité d'interdiction totale (...)

---

[4]Ambassadrice Peggy Mason, chef de la délégation canadienne, *Déclaration*, le 4 juin 1990.

[5]AGNU, Résolution 45/51, le 4 décembre 1990. Cette résolution a été adoptée par un vote de 140-2-6; la France et les États-Unis s'y sont opposés.

[6]Ministère des Affaires extérieures, «Allocution canadienne à la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, hiver 1990/91, p. 16-17.

En des termes qui semblaient indiquer un certain changement d'orientation de la politique canadienne, elle a poursuivi :

> Le Canada presse ces deux États à négocier d'autres mesures de limitation de leurs programmes d'essais nucléaires respectifs. Il pourrait s'agir de restreindre tant le nombre que l'envergure des essais en vue de conclure un TITE efficace et vérifiable dans un avenir proche (sic).[7]

Le 18 janvier 1990, la Conférence d'amendement a terminé ses travaux par une décision appuyant cette déclaration. Soixante-quatorze pays ont voté en faveur de la déclaration, tandis que les États-Unis et le Royaume-Uni ont voté contre. Le Canada s'est abstenu, de même que dix-huit autres pays.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le mercredi 16 janvier 1991, dans une déclaration à la Chambre, M. Warren Allmand (Parti libéral), président de l'Action mondiale des parlementaires, a attiré l'attention sur la Conférence d'amendement :

> Malheureusement, les États-Unis et le Royaume-Uni s'opposent à la conférence et le Canada n'est pas favorable (sic). Il est difficile de voir comment des États qui sont engagés dans la crise du Moyen-Orient continuent à tout faire pour mettre au point des armes nucléaires. L'interdiction absolue des essais retarderait cette mise au point.
>
> Je prie donc le gouvernement canadien d'accorder son appui à la conférence et à l'interdiction absolue des essais. Empêchons la mise au point des armes nucléaires.[8]

---

[7] *Communiqué de presse* n° 1, Déclaration de M^me^ Peggy Mason, ambassadrice au désarmement, devant la Conférence d'amendement des États parties au traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, New York, le 10 janvier 1990.

[8] *Débats de la Chambre des communes*, le 16 janvier 1991, p. 17105.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arms Control Association, *Arms Control Today*, vol. 20, numéro spécial consacré à l'interdiction totale des essais nucléaires, n° 9, novembre 1990.

Fenstermacher, Dan, «The Effects of Nuclear Weapon Test-Ban Regimes on Third-Generation Weapon Innovation», *Science and Global Security*, vol. 1, n° 3-4, 1990.

---, «Arms Race: The Next Generation», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 2, mars 1991, p. 29-33.

Lerager, James, «Kazakhs Stop Soviet Testing», *Nuclear Times*, vol. 8, n° 3, automne 1990, p. 11-16.

The Verification Technology Information Centre. «Partial Test Ban Treaty Remains Partial», *Trust and Verify*, n° 17, février 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Basham, Peter W. et Ola Dahlman, «International Seismic Verification», publié dans *Nuclear Weapon Tests: Prohibition or Limitation?* sous la dir. de Jozef Goldblat et David Cox, Oxford, Oxford University Press, 1988.

Congrès des États-Unis, Office of Technology Assessment, *Seismic Verification of Nuclear Testing Treaties*, Washington, D.C., G.P.O., 1988.

Fetter, Steve, «Stockpile Confidence Under a Nuclear Test Ban», *International Security*, vol. 12, n° 3, hiver 1987, p. 132-167.

Ministère des Affaires extérieures, *Vérification sismique*, Brochure sur la vérification, n° 1, Ottawa, 1986.

Robinson, C., «The Joint Verification Experiment: A Unique Approach to Developing Verification Agreements», *Disarmament*, vol. 12, n° 2, été 1989, p. 90-95.

Von Hippel, Frank, Harold A. Feiveson et Christopher E. Paine, «A Low-Threshold Nuclear Test Ban», *International Security*, vol. 12, n° 2, automne 1987, p. 135-151.

10. LES ZONES DÉNUCLÉARISÉES

CONTEXTE

Les zones exemptes d'armes nucléaires (ou zones dénucléarisées) sont des régions géographiques définies aux termes d'un traité ou d'un accord et où la présence, la fabrication et la mise à l'essai d'armes nucléaires sont interdites. Les zones dénucléarisées présentant des particularités, les restrictions qui les touchent varient ou sont plus ou moins sévères de l'une à l'autre. Les traités en vertu desquels ces zones sont délimitées contiennent souvent des protocoles auxquels les puissances nucléaires peuvent adhérer, leur signature les engageant à respecter les dispositions propres à chaque zone interdite. En délimitant de telles zones, les États espèrent réduire ou éliminer les activités liées aux armes nucléaires dans leur région, limiter la prolifération de ces armes, accroître la confiance de part et d'autre, et ainsi favoriser la sécurité régionale et contribuer à la «dénucléarisation» progressive de la planète.

La création d'une zone exempte d'armes nucléaires a été proposée pour la première fois en 1957, aux Nations Unies, par M. Adam Rapacki, ministre des Affaires étrangères de Pologne. Si le plan Rapacki avait été approuvé, la fabrication, le stockage et l'utilisation d'armes nucléaires en Pologne, en Allemagne de l'Est, en Tchécoslovaquie et en Allemagne de l'Ouest auraient été interdits. Le plan avait reçu l'appui des Soviétiques, mais comme l'OTAN s'y opposait, il a finalement été abandonné. La proposition du ministre Rapacki a toutefois suscité un grand intérêt pour l'établissement de zones dénucléarisées dans différentes régions.

Depuis les années 1950, la création d'un grand nombre de zones dénucléarisées a été proposée et mise en oeuvre. En 1967, le Traité de Tlatelolco a fait de l'Amérique latine la première zone dénucléarisée habitée du monde. Les parties qui ont ratifié ce Traité ne doivent utiliser de matériel nucléaire qu'à des fins pacifiques, et doivent empêcher les essais, le stockage ou l'acquisition d'armes nucléaires sur leurs territoires. Au 1er janvier 1991, vingt-trois États avaient signé le Traité.

En 1985, le Traité de Rarotonga a fait du Pacifique-Sud une zone dénucléarisée. Ce Traité interdit le déploiement, la fabrication et la mise à l'essai d'engins explosifs nucléaires, de même que le déversement de déchets radioactifs dans cette région du monde. Le Traité laisse à chaque pays signataire le soin de statuer sur les droits de passage et de visite à accorder aux navires et aux aéronefs transportant des armes nucléaires dans la zone interdite. Le 1er janvier 1991, onze États avaient signé le Traité. La Chine et l'Union soviétique ont signé les Protocoles correspondants. Les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France refusent de le faire.

Le succès de ces deux zones, les seules établies dans des régions habitées, est mitigé. Pour ce qui est de la zone d'Amérique latine, les signataires n'ont pas tous conclu d'accords relatifs aux

garanties avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) comme ils devraient le faire. Dans le Pacifique-Sud, c'est le refus obstiné des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France de signer les protocoles qui constitue le plus grand obstacle au succès de la zone. La France, en particulier, poursuit encore activement un programme d'armes nucléaires et procède toujours à des essais souterrains dans le Pacifique. Toutefois, ces deux zones sont toujours perçues comme des précédents appréciables et leur existence est sans aucun doute propre à accroître la confiance.

Le Traité sur l'Antarctique de 1959, le Traité relatif à l'espace extra-atmosphérique (1967) et le Traité sur les fonds marins (1970) sont considérés comme des traités sur les zones dénucléarisées, même si leurs dispositions visent aussi des systèmes d'armes autres que les armes nucléaires.

On a aussi proposé de créer des zones dénucléarisées dans d'autres régions, en Afrique, en Europe du Nord ou dans l'Arctique, dans les Balkans, en Europe centrale, dans l'Océan Indien, en Méditerranée, au Moyen-Orient, dans l'Atlantique-Sud, en Asie du Sud, dans la Péninsule coréenne et en Asie du Sud-Est. La plupart de ces propositions ont été faites aux Nations Unies, et certaines ont fait l'objet de débats dans des instances régionales.

Depuis la guerre du Golfe, la possibilité de créer une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient suscite de nouveau l'intérêt. C'est le shah d'Iran, en 1974, qui a fait les premières propositions à cet effet. Depuis, les membres des Nations Unies en ont discuté chaque année, et ils ont intensifié leurs efforts en ce sens après le bombardement, par Israël, d'un réacteur nucléaire irakien en 1981. Toutefois, des négociations officielles n'ont jamais eu lieu.

En décembre 1990, le ministre soviétique des Affaires étrangères démissionnaire, M. Édouard Chevardnadze, a proposé d'entamer, une fois la crise du Golfe terminée, des négociations pour transformer le Moyen-Orient en zone exempte d'armes nucléaires et chimiques (voir le Chapitre 5, LA LIMITATION DES ARMEMENTS AU MOYEN-ORIENT). L'Angleterre a relancé la proposition après la guerre, en préconisant d'inclure, dans la résolution plus vaste du Conseil de sécurité arrêtant les termes du cessez-le-feu avec l'Irak, de clauses stipulant que la région du golfe Persique serait une zone exempte d'armes biologiques, chimiques et nucléaires. Pour finir, la résolution du Conseil de sécurité fixant les conditions du cessez-le-feu demandait l'élimination totale des armes biologiques, chimiques et nucléaires de l'Irak, ainsi que des installations en permettant la fabrication.

Au Canada, quelques 170 municipalités se sont déclarées zones exemptes d'armes nucléaires. Le Manitoba, les Territoires du Nord-Ouest et l'Ontario ont fait de même. Environ 60 p. 100 de la population canadienne habite donc des zones classées dénucléarisées par les autorités locales.

En février 1990, le député néo-démocrate Svend Robinson a demandé au gouvernement de respecter la déclaration du Conseil municipal de Vancouver faisant de Vancouver une zone dénucléarisée, et d'interdire aux navires dotés d'armes nucléaires de faire escale dans le port de cette ville. En mars 1990, le député néo-démocrate Robert Skelly a présenté à la Chambre une pétition visant à faire de la Colombie-Britannique une zone libre d'armes nucléaires et à interdire aux navires porteurs d'armes nucléaires de faire escale dans les ports de cette province (voir l'édition du *Guide* de 1990). Le gouvernement n'a encore pris aucune mesure à ce sujet.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En principe, le Canada est favorable à la création de zones exemptes d'armes nucléaires, là où cela est faisable et lorsque cette mesure favorise la stabilité. Les propositions en ce sens doivent répondre à certaines exigences : elles doivent être approuvées par les pays de la région concernée, et elles doivent contribuer à la stabilité régionale et internationale.

Le Canada étant membre de l'OTAN, il s'est toujours opposé à la création de zones dénucléarisées en Europe centrale, en Europe du Nord et dans les Balkans. Le gouvernement est d'avis que la création de zones interdites dans ces régions serait incompatible avec la position de l'OTAN, qui a une politique de défense comprenant des mesures de dissuasion. De même, et pour les mêmes raisons, le gouvernement n'a jamais été favorable à ce que le Canada soit déclaré zone dénucléarisée. Le Canada ne possède pas d'armes nucléaires, n'autorise pas la présence de tels engins sur son territoire et il est signataire du Traité de non-prolifération (voir le Chapitre 8) en vertu duquel il ne peut «ni fabriquer, ni faire l'acquisition d'armes nucléaires».

Un certain nombre de résolutions relatives aux zones dénucléarisées ont été présentées pendant la quarante-cinquième réunion de l'Assemblée générale des Nations Unies. L'une de ces résolutions, selon laquelle une zone exempte d'armes nucléaires serait créée au Moyen-Orient,[1] a été adoptée sans qu'un vote soit nécessaire. En vertu de la résolution, les parties doivent, entre autres, prendre des mesures en vue d'établir une zone interdite dans cette région et, d'ici la création de cette zone, elles doivent s'abstenir de mettre au point, de produire, de mettre à l'essai ou d'acquérir des armes nucléaires. Le Canada a voté en faveur de l'adoption d'une résolution semblable visant la création d'une zone dénucléarisée en Asie du Sud.[2]

---

[1]Résolution 45/52 de l'ONU, le 4 décembre 1990.
[2]Résolution 45/53 de l'ONU, le 4 décembre 1990.

Comme il l'a constamment fait par le passé, le Canada a voté en faveur d'une résolution exhortant la France à ratifier le Protocole I du Traité de Tlatelolco, qu'elle a signé en 1979. Il a aussi soutenu une résolution priant instamment aux États de considérer l'Afrique comme une zone dénucléarisée, et condamnant les efforts déployés par l'Afrique du Sud pour se doter d'une capacité nucléaire.[3] Le Canada s'est toutefois abstenu quant à l'article B de la résolution, qui, en outre, qualifiait l'acquisition d'une capacité nucléaire par l'Afrique du Sud de menace contre la paix et la sécurité internationales. Cette résolution demandait à Pretoria de laisser l'AIEA inspecter ses installations nucléaires, et au Secrétaire général de surveiller étroitement les activités de l'Afrique du Sud dans le domaine nucléaire.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Dans le même ordre d'idées, le 22 octobre 1990, M. Warren Allmand (Parti libéral) a attiré l'attention sur le grand nombre d'armes nucléaires se trouvant dans la région du golfe Persique à cause de la crise du Golfe. Il a posé la question suivante à M. Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures :

> (...) prendra-t-il des mesures, par l'entremise des Nations Unies, afin que les États-Unis, le Royaume-Uni, la France et l'Union soviétique retirent immédiatement toutes les armes nucléaires se trouvant dans cette région ?[4]

En réponse à cette question, M. Clark a parlé de la nécessité de poursuivre les discussions en vue d'élargir le mandat des Nations Unies dans cette région, en espérant que ce conflit se réglerait sans que l'on ait recours à la force. Il a déclaré que lorsque l'Irak se serait retiré du Koweït :

> (...) nous pourrions [ensuite] discuter de la très grave question des armes nucléaires, chimiques et biologiques qui se trouvent dans cette région, c'est-à-dire trouver un moyen de contrôler et d'éliminer progressivement les stocks d'armes de l'Irak et d'autres pays.[5]

Devant l'insistance de M. Allmand sur cette question, M. Clark a répondu :

> (...) toute demande (...) du Canada (...) pour ce genre de mesure unilatérale concernant les armes nucléaires ou certaines armes nucléaires irait tout simplement à l'encontre du but recherché.[6]

---

[3]Résolution 45/56A de l'ONU, le 4 décembre 1990.

[4]*Débats de la Chambre des communes*, 22 octobre 1990, p. 14501.

[5]Ibid.

[6]Ibid., p. 14502.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

«A Nuclear-Free Canada?», *Connexions*, août 1990, p. 4.

Hamel-Green, M., *The South Pacific Nuclear Free Zone: A Critical Assessment*, Canberra, Australian National University, 1990.

Leonard, J., *Establishment of a Nuclear-Free Zone in the Region of the Middle East*, Document A/45/435, Nations Unies, New York, 10 octobre 1990.

Nordic Study Group on Port Call Policies, «The Port Call Issue: Nordic Considerations», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 21, n° 3, 1990, p. 337-352.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bennett, G. C., *The New Abolitionists: The Story of Nuclear-Free-Zones*, Elgin (Illinois), Brethen Press, 1987.

Broadhurst, A. I., «Nuclear Weapon-Free Zones: A Comparative Analysis of Theory and Practice», *Aurora Papers* n° 5, Ottawa, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, juin 1987.

International Meeting for Nuclear Weapon-Free Zones: A Documentary Account, Berlin, Liaison Office of the International Meeting for Nuclear Weapon-Free-Zones, 1988.

Mogami, Toshiki, «The South Pacific Nuclear-Free Zone: A Fettered Leap Forward», *Journal of Peace Research*, vol. 25, n° 4, décembre 1988, p. 411-430.

Regehr, E. et coll., *Making Canada a Nuclear Weapon-Free Zone*, Waterloo, Projet Ploughshares, Document de travail n° 1, avril 1987.

Selin, Shannon, *Canada as a Nuclear Weapon-Free Zone: A Critical Analysis*, Issue Brief n° 10, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, août 1988.

11. LA PRÉVENTION D'UNE COURSE AUX ARMEMENTS DANS L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE

CONTEXTE

En 1961, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus une résolution qui énonçait les principes devant guider les États dans l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique. Aux termes de cette résolution, le droit international et la Charte des Nations Unies régissent l'espace extra-atmosphérique et tous les États sont libres d'explorer ce dernier, ainsi que tous les corps célestes. En 1963, les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique ont signé le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires, qui interdit les essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. Cent dix-neuf pays ont maintenant signé le Traité.

En décembre 1966, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes. Ce traité, couramment appelé Traité sur l'espace extra-atmosphérique, a été ratifié par le Canada en 1967. Il stipule notamment que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique devront se faire au profit de tous. Il interdit d'installer dans l'espace toute arme nucléaire ou de destruction massive, quelle qu'elle soit. Il défend également d'aménager des bases, des installations ou des fortifications militaires, de procéder à des essais d'armes quels qu'ils soient, et d'exécuter des manoeuvres militaires sur la Lune et les autres corps célestes. En 1984, avec l'entrée en vigueur de l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes, les États ont réaffirmé leur intention d'utiliser la Lune et les autres corps célestes à des fins exclusivement pacifiques.

Le Traité sur les missiles antimissiles balistiques (ABM), conclu en 1972 entre les États-Unis et l'Union soviétique, oblige les deux pays à limiter le nombre de leurs bases de missiles antimissiles, ainsi que celui des missiles d'interception et des installations radar connexes. Conformément à l'article V du Traité, chaque partie «s'engage à ne pas réaliser, essayer ou mettre en place de systèmes antimissiles ou d'éléments de tels systèmes qui soient basés en mer, dans l'air, dans l'espace ou sur des plates-formes terrestres mobiles». Le Traité ABM constitue donc un obstacle au développement de la course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique.

En 1979, au terme d'une année de discussions stériles, les États-Unis et l'Union soviétique ont suspendu leurs pourparlers bilatéraux sur les armes anti-satellites (ASAT). L'un des principaux sujets de désaccord portait sur la question de savoir si les armes ASAT étaient de nature offensive ou défensive. L'Union soviétique a demandé à plusieurs reprises que l'on reprenne les négociations, mais en pure perte. En 1983, elle a annoncé qu'elle interrompait unilatéralement tous ses essais d'ASAT.

Deux ans plus tard, le Congrès américain a imposé un moratoire sur les essais spatiaux d'ASAT lancées depuis un *F-15*. En 1987, l'Armée de l'air américaine a annulé tout financement de cette arme. En 1988, quelques membres du Congrès ont tenté de faire imposer une interdiction plus permanente des essais d'ASAT. Non seulement ils n'y sont pas parvenus, mais les partisans des ASAT ont réussi à mettre fin au moratoire de 1985. L'Union soviétique, qui n'a cessé de demander que l'on reprenne les discussions sur les ASAT et sur l'espace extra-atmosphérique en général, préconise la création d'un organisme international chargé d'inspecter les satellites avant leur lancement dans l'espace, afin de s'assurer qu'ils ne sont destinés qu'à des utilisations pacifiques.

Par ailleurs, les progrès réalisés par les États-Unis dans le domaine de l'Initiative de défense stratégique (IDS) amènent à se demander si l'on peut vraiment conserver son caractère pacifique à l'espace extra-atmosphérique. L'IDS ou, comme on l'appelle communément, la «Guerre des étoiles», prévoit la mise en place, dans l'espace, de systèmes capables de détruire des missiles nucléaires ennemis, afin de protéger les États-Unis contre toute attaque ou de limiter les effets d'une telle attaque. Certes, il faudra encore plusieurs années pour mener à terme le programme IDS et aucun déploiement n'est prévu dans l'immédiat, mais il y a quand même de sérieuses répercussions sur le Traité sur l'espace extra-atmosphérique et le Traité ABM. Plusieurs pays, dont l'Union soviétique, l'ont fait remarquer aux États-Unis dans diverses instances. Toutefois, l'IDS reste pour le moment un programme de recherche qui, en tant que tel, est autorisé aux termes des deux traités. Les États-Unis ne sont donc guère disposés à débattre de la question de savoir si ce programme risque finalement de contrevenir aux traités sur la limitation des armements (voir le Chapitre 12 sur la réduction des armements stratégiques (START)).

Au niveau multilatéral, la principale instance pour examiner la question de l'espace extra-atmosphérique est la Conférence du désarmement (CD) de l'ONU, à Genève. Trente-neuf États y sont représentés, dont le Canada. Depuis 1985, la CD inscrit à son ordre du jour «La prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique». En 1985, après trois ans de débats, elle est enfin convenue du mandat à confier à un comité spécial. Depuis lors, ce comité a été reconduit d'année en année par l'Assemblée générale des Nations Unies.

En avril 1988, après avoir étudié le droit international ayant trait à l'espace extra-atmosphérique, le Comité a présenté un rapport spécial à la CD. Il y disait, en conclusion, que le régime juridique applicable à l'espace extra-atmosphérique n'était pas, en soi, une garantie contre la course aux armements dans ce milieu, et qu'on devait par conséquent consolider et renforcer ledit régime afin de le rendre plus efficace.

En 1990, l'Assemblée générale des Nations Unies a une fois de plus rétabli le Comité spécial, comme elle le fait depuis 1985, avec le même mandat d'examiner tout ce qui concerne la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique, dans le but d'ouvrir des négociations.

À ses réunions de juillet et d'août 1990, le Comité spécial a examiné divers sujets, dont une proposition de l'Argentine demandant que l'on actualise et renforce la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique. La Pologne a proposé d'entreprendre des travaux visant à élaborer des mesures propres à accroître la confiance qui favoriseraient une plus grande franchise. En ce qui concerne l'ouverture de négociations d'une manière générale, les États-Unis ont continué à affirmer qu'il fallait d'abord établir un cadre bilatéral avant de pouvoir entamer utilement des négociations multilatérales. Le Comité spécial a clôturé sa session le 16 août 1990, mais une fois de plus, sans avoir beaucoup progressé vers un mandat de négociation.

Le Canada est depuis longtemps partisan d'un renforcement du régime pacifique dans l'espace extra-atmosphérique. En 1982, à la Deuxième Session extraordinaire sur le désarmement, M. Pierre Trudeau, alors premier ministre du Canada, a demandé que l'on prenne des initiatives pour interdire la militarisation de l'espace extra-atmosphérique. Depuis 1982, époque à laquelle la CD a commencé à envisager des pourparlers sur la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique, le Canada a présenté à cette instance plusieurs documents de travail importants, dont, en 1985, celui intitulé *Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space*.[1] En 1988, le Canada a présenté trois documents de travail : le premier traitait de terminologie, le deuxième soumettait une proposition sur le renforcement des obligations faites aux États en vertu de la Convention sur l'immatriculation de 1975, et le troisième passait en revue les derniers développements politiques, techniques et militaires importants dans l'espace extra-atmosphérique.[2]

Dans le cadre de son programme sur la vérification, le Canada a mené un programme de recherches appelé «PAXSAT A», dont l'objet était d'étudier les possibilités de mise au point d'un réseau de satellites pouvant servir à vérifier l'observation des accords sur la limitation des armements dans l'espace extra-atmosphérique. Un projet analogue, appelé «PAXSAT B», étudie les possibilités d'emploi de satellites de télédétection pour vérifier l'observation des accords portant sur les armes conventionnelles. En 1987, le Canada a présenté à la CD une analyse de l'étude «PAXSAT».

---

[1]Canada, Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space, *CD/OS/WP. 6*, 23 juillet 1985.

[2]Canada, Working Paper on the Use of Certain Terms Relating to Arms Control and Outer Space, *CD/OS/WP. 27*, 8 août 1988; Australie et Canada, Strengthening State Practice under the Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, *CD/OS/WP. 25*, 18 août 1988; et Canada, Arms Control and Outer Space: A Retrospective Review: 1982-1987, *CD/OS/WP. 26*, 8 août 1988.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada continue de soutenir vigoureusement les efforts visant à prévenir la militarisation de l'espace extra-atmosphérique et il considère toujours la prévention d'une course aux armements dans ce milieu comme l'une de ses six priorités en matière de limitation des armements.

En juillet 1990, dans le cadre de la session d'été de la CD, deux spécialistes canadiens ont pris la parole devant le Comité spécial sur l'espace extra-atmosphérique. M. Jeff Tracey, de la section Vérification et Recherche au ministère des Affaires extérieures, a évoqué les possibilités offertes dans le passé, le présent et l'avenir par les satellites commerciaux pour vérifier le respect des accords de limitation des armements. M. Peter Stibrany, de *Spar Aerospace Ltd.*, a parlé des ambiguïtés qui risquaient de naître dans les programmes spatiaux au cours des vingt prochaines années. Il a évoqué, plus particulièrement, la difficulté de distinguer les activités liées aux armements de celles qui ne le sont pas.[3]

En décembre 1990, deux résolutions sur l'espace extra-atmosphérique ont été présentées à l'Assemblée générale des Nations Unies, et le Canada a voté en faveur des deux. Le Canada et l'Égypte ont coparrainé la résolution 45/55A intitulée «Prévention d'une course aux armements dans l'espace», qui est la résolution annuelle, bien connue à présent, sur l'espace extra-atmosphérique. Elle demande à la CD d'intensifier ses travaux sur l'espace extra-atmosphérique et de proroger le Comité spécial en lui confiant le même mandat qu'en 1990. La résolution a été adoptée par 149 et une abstention (États-Unis). La résolution 45/55B, intitulée «Mesures de confiance dans l'espace», demande au Secrétaire général d'étudier des mesures propres à accroître la confiance relativement à l'espace extra-atmosphérique, et d'examiner les technologies utilisables et les mécanismes susceptibles d'être mis au point. Cette résolution demande par ailleurs qu'un rapport soit déposé devant l'Assemblée générale en 1993. Elle a également été adoptée par 149 et une seule abstention, cette fois encore des États-Unis.

En février 1991, les États-Unis ont proposé de modifier les principes régissant l'emploi des sources d'énergie nucléaire dans l'espace extra-atmosphérique. Ils veulent, en effet, changer les normes afin de pouvoir déployer un réacteur nucléaire de leur conception. Aux réunions du Comité spécial, le Canada a protesté contre de tels changements.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Ce point n'a fait l'objet d'aucun débat parlementaire en 1990-1991.

---

[3]Ministère des Affaires extérieures. «Exposé devant le Comité spécial sur l'espace extra-atmosphérique», *Le Bulletin du désarmement*, automne 1990, p. 15.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Congrès des États-Unis, Military Space Programs: An Unclassified Overview of Defence Satellite and Launch Activities, GAO/NSIAD-90-154FS, GAO, Washington D.C., juin 1990.

Finnegan, Philip, «Army Designs Weapon to Crush Satellites», *Defense News*, 29 octobre 1990, p. 1.

Finnegan, Philip et Vincent Kiernan «After $1.8 Billion, Pentagon Kills ASAT Effort», *Defense News*, 7 janvier 1991, p. 4.

Krepon, Michael, Peter D. Zimmerman, Leonard S. Spector et Mary Umberger, *Commercial Observation Satellites and International Security*, St Martin's Press, New York, 1990.

Ministère des Affaires extérieures, «Exposé devant le Comité spécial sur l'espace extra-atmosphérique», *Le Bulletin du désarmement*, n° 14, automne 1990, p. 15.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Beesley, J. Alan et coll., «L'apport du Canada au droit spatial et au contrôle des armements dans l'espace extra-atmosphérique», *Études internationales*, vol. 19, septembre 1988, p. 501-517.

Carter, Ashton, «Testing Weapons in Space», *Scientific American*, vol. 261, n° 1, juillet 1989, p. 33-41.

Centre de recherche sur le droit aérien et spatial, *Arms Control and Disarmament in Outer Space*, vol. 2, Université McGill, Montréal, 1987.

Coulon, Jocelyn, «À la recherche d'une politique de l'espace pour le Canada», *Paix et Sécurité*, vol. 4, n° 3, automne 1989, p. 8-9.

Horgan, John, «Ivan's Eyes: A Ban Ends and Antisatellite Weapons Make a Comeback», *Scientific American*, vol. 260, n° 6, juin 1989, p. 19-22.

Kirton, John, «Une coquille vide : le Canada, puissance spatiale internationale, 1945-1988», *Études internationales*, vol. 19, n° 3, septembre 1988, p. 477-491.

Lindsey, George, «L'espace : rôle auxiliaire ou quatrième armée», *Études internationales*, vol. 19, n° 3, septembre 1988, p. 451-466.

Ministère des Affaires extérieures, *Le concept PAXSAT : Techniques de télédétection à partir de l'espace, appliquées à la vérification du contrôle des armements et du désarmement*, Brochure sur la vérification, n° 2, Ottawa, décembre 1986.

Ministère des Affaires extérieures, *Prevention of an Arms Race in Outer Space - Final Records and Working Papers 1989*, Ottawa, janvier 1990.

Ministère des Affaires extérieures, *Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space*, Document des Nations Unies CD/OS/WP. 6, 23 juillet 1985.

Richelson, Jeffrey, *America's Secret Eyes in Space*, Harper & Row, New York, 1990.

Weston, William C., «L'importance stratégique de l'espace pour les besoins militaires futurs du Canada», *Études internationales*, vol. 19, n° 3, septembre 1988, p. 493-499.

RENVOI

Le Traité sur la réduction des armements stratégiques (START)

12. LE TRAITÉ SUR LA RÉDUCTION DES ARMEMENTS STRATÉGIQUES (START)

CONTEXTE

Le 31 juillet 1991, à Moscou, le président soviétique, M. Mikhaïl Gorbatchev, et son homologue américain, M. George Bush, ont signé le Traité sur la réduction des armements stratégiques (START), dont la négociation s'est tenue dans le cadre des pourparlers sur les armes nucléaires et spatiales (ANS), commencés en janvier 1985. Des entretiens sur les armes stratégiques avaient déjà eu lieu en 1982 et 1983, mais ils avaient été interrompus lorsque l'Union soviétique avait refusé de fixer une date de reprise. Les négociations ANS ont débouché sur la signature d'un traité en 1987 prévoyant l'élimination des missiles nucléaires à portée intermédiaire et à courte portée (le Traité FNI), soit de 1 000 à 5 500 kilomètres. Au 1er juin 1991, toute cette catégorie de missiles avait été éliminée.

Avant la conclusion du Traité START, deux traités sur les armes nucléaires stratégiques avaient été conclus. En 1972, les deux superpuissances ont signé l'accord SALT I et, en 1979, l'accord SALT II, qui fixaient des plafonds numériques pour les armes nucléaires stratégiques intercontinentales que les deux pays pouvaient posséder. Par missiles intercontinentaux, on entend des missiles capables d'atteindre un continent à partir d'un autre, c'est-à-dire de franchir une distance de 5 500 kilomètres ou plus qui sépare les territoires des deux superpuissances.

On espérait conclure le Traité START plus tôt, mais des problèmes liés au Traité sur les forces conventionnelles en Europe, la crise du golfe Persique et le règlement difficile des derniers points litigieux ont retardé la signature d'une entente finale. C'est le 17 juillet 1991, à l'occasion du Sommet du G-7, à Londres, que MM. Bush et Gorbatchev ont enfin paraphé le Traité. Ce dernier vise à réduire le nombre de missiles balistiques intercontinentaux tirés à partir du sol (ICBM) et à partir de sous-marins (SLBM), et le nombre des bombardiers stratégiques porteurs d'armes nucléaires.

Ce nouveau Traité START est un grand pas en avant par rapport aux accords SALT, car, pour la première fois, les États-Unis et L'URSS ont accepté de réduire leur arsenal nucléaire, plutôt que de simplement le limiter. En vertu du Traité, les deux pays ne peuvent déployer plus de 1 600 vecteurs d'ICBM, de SLBM et bombardiers lourds. Ce plafond comporte un sous-plafond de 154 «gros» ICBM déployés (d'une taille supérieure à une certaine limite). Pour respecter ces conditions, l'Union soviétique devra réduire le nombre de ses missiles *SS-18* de moitié. Quant aux Américains, ils ne possèdent aucun missile lourd. C'est pourquoi ils tenaient à inclure, dans les négociations, des limites rigoureuses concernant les missiles pouvant porter dix ogives. Pour ramener son arsenal au chiffre requis en sept ans, comme le prévoit le Traité, l'URSS a accepté, dans un accord distinct, de détruire vingt-deux rampes de *SS-18* par année.

Les deux parties peuvent déployer chacune un total de 6 000 ogives «dénombrables». Ce chiffre ne constitue donc pas une limite ferme quant au nombre d'ogives en leur possession, mais il restreint celui des ogives qui tombent sous le coup du Traité. Le nombre d'ogives montées sur ICBM et SLBM ne doit pas dépasser 4 900. Un maximum de 1 540 ogives peuvent être montées sur des gros ICBM, et un maximum de 1 100, sur ICBM mobiles.

Selon les termes du Traité, les nouveaux types d'ICBM lourds sont interdits, de même que les SLBM lourds et les vecteurs, mobiles ou non, d'ICBM lourds. Le Traité interdit aussi les nouveaux ICBM et SLBM porteurs de plus de dix ogives. On tend de plus en plus à diminuer le nombre d'ogives par missile stratégique. Dans cette optique, les deux parties pourront retirer des ogives des missiles déjà déployés, de sorte que les engins qui en emportaient dix n'en emporteront que six ou huit. L'un des derniers problèmes à régler pendant les pourparlers était de s'entendre sur le nombre maximal de 1 250 espaces non occupés pouvant être créés de cette façon. On considérait qu'il était très important de fixer un tel plafond, car les ogives que l'on retire peuvent toujours être rapidement remontées.

Pour ramener leurs arsenaux à ces niveaux, les deux pays devront les réduire tous deux d'un tiers environ. (Voir L'ÉQUILIBRE NUCLÉAIRE STRATÉGIQUE, dans la partie intitulée FAITS ET CHIFFRES.)

Les réductions se feront en trois étapes échelonnées sur sept ans. Le Traité lui-même restera en vigueur pendant quinze ans, puis il pourra être renouvelé tous les cinq ans. Dans une entente politique distincte, les deux parties sont convenues de ne pas déployer plus de 880 missiles nucléaires de croisière d'une portée supérieure à 600 kilomètres lancés de sous-marins (SLCM). Comme ni l'un ni l'autre n'est près d'atteindre ce plafond, il ne s'agit pas d'une restriction importante. Des énoncés de politique et les plans relatifs au déploiement de SLCM seront échangés, de même que des renseignements confidentiels sur les SLCM nucléaires d'une portée de 300 à 600 kilomètres.

Selon les règles de décompte des bombardiers stratégiques, pour chaque bombardier armé de bombes nucléaires et de missiles de courte portée, on comptera un lanceur sur les 1 600 admis, et une ogive sur les 6 000 admises, quel que soit le nombre réel d'armes qu'il transporte. Pour ce qui est des bombardiers américains, qui emportent un maximum de vingt missiles de croisière aéroportés (ALCM), seulement dix ogives seront comptées par bombardier sur les 6 000 autorisées. Les Américains peuvent donc conserver 150 bombardiers. Les bombardiers d'une capacité d'emport supérieure à 150 ALCM seront comptés en fonction du nombre réel d'ogives qu'ils emportent. Quant aux bombardiers soviétiques, qui ont une capacité d'emport maximale de seize ALCM, à chacun équivaudra huit ogives sur les 6 000 autorisées. L'Union soviétique peut donc aligner 180 bombardiers.

En outre, le Traité START est important, car il prévoit des mesures de vérification détaillées : échanges d'information, commission consultative et douze types d'inspections sur les lieux, dont l'inspection d'emplacements suspects, la surveillance continue des va-et-vient dans les installations de fabrication d'ICBM mobiles des deux pays, et la vérification des processus d'élimination. Des mesures de coopération ont été élaborées pour la vérification suivie du nombre d'ICBM mobiles. Aucune des parties ne peut refuser la pleine utilisation, par l'autre, de procédés télémétriques pendant les essais de missiles en vol. De plus, pour la première fois, les deux pays ont accepté d'échanger les bandes de données de télémétrie.

Même si le Traité constitue un grand pas en avant, ses détracteurs prétendent qu'il devrait aller plus loin, compte tenu notamment des nouvelles relations entre les États-Unis et l'Union soviétique. Bien qu'elle prévoie la réduction du tiers environ des arsenaux stratégiques (ce qui les ramenera à peu près à leur état de 1982), l'entente ne résoud pas certaines questions importantes. Comme il est mentionné plus haut, les plafonds fixés dans le Traité ne s'appliquent qu'aux ogives «dénombrables». À part les limites prévues pour les missiles non déployés montables sur rampe mobile, il n'y a aucune limite relative au nombre de lanceurs et de missiles entreposés. Peut-être plus important encore, même si le Traité interdit certains nouveaux types de gros missiles et de lanceurs, rien n'empêche vraiment de moderniser les missiles existants ou d'en fabriquer des nouveaux.

Le 1er juin 1990, au Sommet de Washington, Américains et Soviétiques ont publié une déclaration commune précisant qu'une série de pourparlers auront lieu une fois le Traité START conclu. Pendant les négociations sur le Traité START II, un plan sera élaboré en vue d'éliminer les facteurs d'incitation à une première attaque et d'encourager le déploiement de systèmes d'armes moins dévastateurs, ce qui se traduira probablement par une tendance à l'élimination des missiles dotés d'ogives multiples.

Des pourparlers sur les armes de défense et les armes spatiales ont eu lieu à Genève, parallèlement aux négociations START. Les deux parties y ont discuté de la relation entre les armes stratégiques offensives et défensives. Au cours des toutes premières années de négociations, les Soviétiques voulaient lier un accord sur ces questions à une entente sur la réduction des armes stratégiques. En septembre 1989, ils ont renoncé à cette condition, ouvrant ainsi la voie à un accord distinct sur la réduction des armements. Une fois le Traité START conclu, ces négociations reprendront.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada applaudit au processus de négociations, et il se réjouit que le Traité START soit bientôt conclu. Dans une allocution devant la Première Commission des Nations Unies, l'ambassadrice au désarmement, M^me^ Peggy Mason, a résumé la position du Canada en ces termes :

> Le Canada félicite les États-Unis et l'Union soviétique pour la persévérance qu'ils ont montrée lors des négociations du Traité START qui permettra de réduire considérablement les arsenaux d'armes nucléaires stratégiques des deux pays. La signature et l'application prochaines de ce Traité permettront de franchir un grand pas dans le processus de désarmement nucléaire. Le Canada se réjouit de voir que les États-Unis et l'Union soviétique se sont engagés à poursuivre leur démarche au-delà du Traité START I et à entreprendre des négociations sur un Traité START II qui permettrait de réduire davantage l'arsenal nucléaire des superpuissances.[1]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Pendant les audiences du Comité permanent de la défense nationale (CPDN), M. Fred Mifflin (Parti libéral) a demandé pourquoi, contrairement à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), qui a réalisé des progrès rapides, la conclusion du traité START semblait traîner en longueur, et ce que cette lenteur laissait présager pour ce qui était de la conclusion éventuelle d'un traité START II. M^me^ Mason a répondu que, jusqu'à un certain point, les progrès était fonction de l'élimination des asymétries sur le plan des forces conventionnelles en Europe, et elle a parlé de certaines des difficultés liées à la limitation des armements.

> Alors que dans START I on se débarrasse d'armements dont on reconnaît qu'ils ne sont pas nécessaires, dans START II il va falloir définir les directions dans lesquelles on ne s'est pas encore engagé et les directions dans lesquelles on préfère ne pas s'engager. (...) Il y a un autre problème. Il tient au fait que, des deux côtés, (...) les décisions doivent être prises au sommet. (...) Or, il y a une limite à ce qu'ils (Gorbatchev et Chevardnadze) peuvent faire.[2]

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «Allocution canadienne à la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 16.

[2]Comité permanent de la défense nationale, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 35, 13 décembre 1990, p. 16-17.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Albright, David, Peter Gray et Tom Zamora, «A Smaller, Safer Weapons Complex Through Arms Reduction», *Arms Control Today*, vol. 21, n° 6, juillet-août 1991, p. 3-10.

Bunn, Matthew, «SS-18 Modernization: The Satan and START», *Arms Control Today*, juillet-août 1990, p. 13-17.

Chernoff, F., «START or Finish? The Future of Strategic Arms Control and Profound Force Reductions», *Defence Analysis*, vol. 6, n° 3, septembre 1990, p. 235-254.

Einhorn, Robert, «Revising the START process», *Survival*, vol. XXXII, n° 6, novembre-décembre 1990, p. 497-506.

Lockwood, Dunbar, «Verifying START: From Satellites to Suspect Sites», *Arms Control Today*, octobre 1990, p. 13-19.

MacDonald, Bruce W., «The Emerging Consensus on Strategic Modernization», *Arms Control Today*, vol. 21, n° 6, juillet-août 1991, p. 11-15.

Villars, Jean, «La négociation START : état des lieux», *Défense nationale*, janvier 1991, p. 43-54.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barral, Graham, «START, Stability and Arms Control», *Peace Research Report* n° 25, University of Bradford, Bradford (Angleterre), juin 1990.

Boulden, Jane, «Les missiles de croisière et la limitation des armements stratégiques», *Exposé* n° 24, ICPSI, Ottawa, janvier 1989.

Boyer, Yves, «La conclusion prochaine des START : Triomphe de raison, ou essoufflement des champions ?», *Défense nationale*, décembre 1989, p. 11-19.

Cox, David, «La magie des mots», *Paix et Sécurité*, vol. 3, n° 2, été 1988, p. 2-3.

---, «Revue des négociations de Genève», *Exposé* n° 32, ICPSI, Ottawa, mai 1990.

Smith, Gerard, *Doubletalk: The Story of the First Strategic Arms Limitation Talks*, Doubleday and Co., New York, 1980.

Talbott, Strobe, *Deadly Gambits: The Reagan Administration and the Stalemate in Nuclear Arms Control*, Random House, New York, 1985.

---, *Endgame: The Inside Story of SALT II*, Harpar's, New York, 1980.

CONTEXTE

La vérification est un facteur essentiel dans tous les secteurs du désarmement et de la limitation des armements. Elle est au centre des pourparlers sur les missiles nucléaires, les armes spatiales, les armes chimiques et les essais nucléaires. Les questions de conformité font souvent l'objet de controverses et rendent difficile la conclusion d'un accord dans n'importe lequel de ces secteurs. Aux premiers temps de la limitation des armements, les États-Unis et l'Union soviétique s'en remettaient à des moyens techniques nationaux pour contrôler l'observation des traités sur la limitation des armements stratégiques (SALT). Depuis lors, les dispositions prises en matière de limitation des armements ont exigé des mesures de vérification plus rigoureuses, et les États sont aussi devenus plus enclins à accepter des contrôles plus intrusifs.

En novembre 1987, les États-Unis et l'Union soviétique ont signé un accord visant à éliminer les missiles nucléaires à portée intermédiaire (FNI) basés au sol (Voir le *Guide* de 1988). Le Traité sur les FNI comportait de nouvelles dispositions en matière de vérification, notamment sur les inspections sur place. Ces dispositions ont créé un précédent important pour d'autres pourparlers, comme ceux qui avaient pour objectif de réduire les forces conventionnelles en Europe et qui ont abouti à la signature du Traité sur les FCE en novembre 1990 (Voir le Chapitre 3 sur les FCE). Comme autre fait marquant, il y a eu récemment l'achèvement de nouveaux protocoles de vérification pour le Traité sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires et le Traité sur les explosions nucléaires à des fins pacifiques. Cet événement a eu pour résultat d'amener les États-Unis et l'Union soviétique à ratifier les deux traités, qui sont donc entrés en vigueur officiellement en décembre 1990.

Le Canada, qui a acquis une compétence sérieuse et respectée en matière de vérification, reconnaît qu'un accord de limitation des armements et de désarmement doit s'accompagner de dispositions propres à en assurer le respect et à créer un climat de confiance. En 1983, le Canada a lancé un Programme de recherche sur la limitation des armements, qu'il a doté d'un budget annuel d'un million de dollars. Ce programme, mis sur pied par le ministère des Affaires extérieures, engage la participation du gouvernement, des milieux universitaires et du secteur commercial. Il comprend des projets tels que des études sur les problèmes qui se posent dans les négociations internationales, la création de programmes de formation technique spécialisée, et l'organisation de symposiums internationaux.

Le Programme de recherche sur la limitation des armements, géré par la Section de la recherche sur la vérification, à la Direction du contrôle des armements et du désarmement, au ministère des Affaires extérieures, met l'accent sur certaines priorités canadiennes en matière de limitation des armements, à savoir l'adoption d'une convention sur l'interdiction complète des armes

chimiques, la négociation d'un traité qui interdirait complètement les essais nucléaires, l'élaboration d'un traité interdisant l'emploi des armes dans l'espace extra-atmosphérique, la poursuite des efforts en faveur de la limitation des armements, et la consolidation de la confiance militaire en Europe.

Parmi les activités du gouvernement, citons les travaux de modernisation, pour un montant de 3,2 millions de dollars, dont a fait l'objet l'Ensemble sismologique de Yellowknife, officiellement inauguré le 11 septembre 1989; diverses études sur la vérification des armes chimiques, notamment deux rapports sur les méthodes opérationnelles à employer en cas d'enquête sur l'emploi présumé d'armes chimiques, rapports qui ont été remis au Secrétaire général des Nations Unies; et la publication récente de deux rapports sur des inspections expérimentales qui visaient des armes chimiques. Le Canada s'est également interrogé sur la possibilité d'utiliser des appareils spatiaux de télédétection aux fins de la vérification des ententes multilatérales de limitation des armements, dans le cadre d'un système connu sous le nom de PAXSAT. Le volet A de ce système canadien étudie les possibilités d'emploi de tels appareils dans le contexte de la limitation des armements dans l'espace extra-atmosphérique, tandis que le volet B envisage d'appliquer éventuellement cette technique à la vérification des accords de limitation des armes conventionnelles (pour les autres projets, voir les éditions précédentes du *Guide*).

En 1985, pendant la 40^{e} session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Canada a parrainé la résolution 40/152, qui a été adoptée par consensus. La résolution portait sur la vérification et elle exhortait les États membres «à redoubler d'efforts pour parvenir à des accords sur des mesures de limitation des armements et de désarmement qui soient équilibrées, mutuellement acceptables, vérifiables et efficaces». En outre, elle les incitait «à communiquer au Secrétaire général (...) leurs opinions et suggestions sur les principes, les procédures et les techniques de vérification (...) ainsi que sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies en matière de vérification». C'était la première fois qu'une résolution sur la vérification dépassait le stade de la négociation.

En avril 1986, dans le droit fil de la résolution, le Canada a soumis au Secrétaire général un rapport intitulé *La vérification sous tous ses aspects. Étude globale de la vérification aux fins du contrôle des armements et du désarmement*. Outre qu'il décrit les principes, modalités et techniques applicables à la vérification, ce rapport prévoit que les Nations Unies joueront un rôle important dans l'application et l'interprétation des accords de limitation des armements, quoique, en l'occurrence, les négociations bilatérales entre les superpuissances continueront de revêtir une importance primordiale.

En 1987 et 1988, le Canada a présidé le Groupe de travail sur la vérification à la Commission du désarmement de l'ONU. Le Groupe de travail a débattu de procédures et de techniques de

vérification, ainsi que du rôle que l'ONU pourrait jouer dans la vérification. Il a achevé ses travaux en mai 1988 en adoptant, par consensus, un document décrivant seize principes de vérification.

Pendant la 43e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Canada a coparrainé une résolution (la résolution 43/81B) demandant au Secrétaire général de confier à un groupe d'experts une étude sur le rôle que les Nations Unies pourraient jouer en matière de vérification. Ce groupe d'expert a eu pour mission d'examiner les activités existantes de l'ONU dans ce domaine, de voir s'il convenait d'y apporter des améliorations ou d'y ajouter de nouvelles activités et de formuler des recommandations concernant d'autres mesures à prendre. La résolution a été adoptée par 150 voix contre une (celle des États-Unis), sans qu'il y ait d'abstention.

En juillet 1990, après une année et demie de travaux, le Groupe d'experts a présenté son étude au Secrétaire général. L'étude a été ensuite transmise à la Première Commission et, un peu plus tard, à l'Assemblée générale (voir ci-dessous). Dans son rapport final, le groupe exposait deux conceptions générales du rôle accru que l'ONU pourrait éventuellement jouer en matière de vérification, montrant ainsi que ses membres «acceptaient de ne pas toujours être d'accord». Il était toutefois entièrement d'accord pour dire que l'ONU pouvait jouer immédiatement un rôle d'«enquêteur» en vertu des pouvoirs conférés au Secrétaire général et il recommandait d'accroître ceux-ci.[1] Il proposait également d'établir une banque de données à partir de l'information en matière de vérification que les États fourniraient de leur plein gré. Pour que l'on puisse accéder plus aisément à ces données, il recommandait que l'ONU publie des listes d'ajouts à la banque de données et favorise activement les échanges de données à l'échelle internationale.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En 1990-1991, le Canada a continué à jouer un grand rôle dans le domaine de la vérification. M. Fred Bild, alors sous-ministre adjoint chargé des Affaires politiques et de la sécurité internationale au ministère des Affaires extérieures, avait été nommé à la présidence du groupe d'experts, en reconnaissance du rôle joué par le Canada dans la mise sur pied de l'étude. C'est donc le Canada, de concert avec la France et les Pays-Bas, qui a présenté à l'Assemblée générale la résolution demandant d'adopter et de mettre à exécution le rapport du groupe d'experts. Cette résolution a été adoptée par consensus.[2]

---

[1]Pour une description complète, voir «Achèvement d'une étude des Nations Unies sur la vérification», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 13.

[2]«Study on the Role of the United Nations in the Field of Verification», Résolution 45/65 de l'ONU, 4 décembre 1990.

En annonçant que le Canada présenterait le rapport final à la Première Commission, l'ambassadrice du Canada au désarmement, M^me^ Peggy Mason, a déclaré :

> Le Canada estime que l'étude constitue une excellente occasion d'échanger des points de vue sur un certain nombre de propositions.... Nous avons été particulièrement heureux de voir que le Groupe est parvenu à un consensus pour le rapport final, lequel contenait certaines recommandations concrètes.[3]

Parlant d'un comité de coordination créé récemment au sein de l'OTAN, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré que :

> Le Canada, qui transmet aux alliés les résultats de son programme de recherche sur la vérification, estime que ce Comité de coordination, avec son personnel, est appelé à jouer un rôle croissant dans les efforts de vérification des membres de l'Alliance. Des équipes multinationales spécialisées pourraient en outre être déployées pour les opérations de vérification, et l'Alliance devrait entamer une réflexion sérieuse quant à l'élaboration d'outils de vérification conjoints, que l'on pourrait appeler «moyens techniques de l'Alliance».[4]

En sa qualité de signataire du Traité sur les FCE (voir le Chapitre 3 consacré au Traité sur les FCE), le Canada a des obligations en matière de vérification pour la mise à exécution de l'accord. Afin de faire face à ces nouvelles tâches, la Direction du contrôle des armements (Vérification) (DCAV) au ministère de la Défense nationale a commencé à donner une série de cours en vue de former des inspecteurs pour les FCE. Chaque cours comprend une semaine d'enseignement théorique à Ottawa et une semaine de travaux pratiques en Europe. Il est prévu de constituer un groupe cadre de cinquante inspecteurs.

La DCAV a un personnel de treize membres au Quartier général de la Défense nationale à Ottawa. Elle peut compter également sur une équipe de douze membres pour traiter les données et sur des spécialistes du renseignement de la Défense nationale. Depuis le 5 octobre 1990, une équipe de sept inspecteurs est basée à Lahr en Allemagne. Cette équipe aura pour mission de mener toutes les inspections sur place et de recevoir les équipes venues inspecter les installations canadiennes. Elle devrait pouvoir exécuter douze inspections par an.

Parmi les autres activités menées par le Canada cette année, citons les travaux entrepris par un Groupe d'experts sur la vérification avec l'Institut de recherche des Nations Unies sur le

---

[3]«La déclaration du Canada devant la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 17-18.

[4]Clark, Joe, «La part du Canada dans la sécurité européenne», *Revue de l'Otan*, vol. 38, n° 5, octobre 1990, p. 2-7.

désarmement (UNIDIR). Le groupe compte seize participants, de huit pays différents. La première réunion s'est tenue à Montebello en octobre 1990, et les participants y ont esquissé les objectifs du projet de recherche. Du 25 au 28 novembre 1990, des hauts fonctionnaires canadiens ont participé, de concert avec des collègues des Pays-Bas, à une inspection expérimentale conjointe d'armes chimiques. Il est prévue que les deux pays mèneront une inspection expérimentale du même genre pour les FCE en 1991.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En novembre et décembre 1990, le Comité permanent de la Défense nationale a tenu des audiences sur le rôle du Canada dans les procédures de vérification en Europe, et il y a beaucoup été question de la vérification. Le débat a notamment porté sur les initiatives canadiennes, sur ce que le Canada pourrait faire à l'avenir et sur l'état actuel de la limitation des armements.[5]

[5]Comité permanent de la Défense nationale, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 30-35, voir en particulier n° 30, 6 novembre 1990, et n° 35, 13 décembre 1990.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Coulon, Jocelyn, «Les militaires canadiens deviennent les polices du désarmement», *Le Devoir*, 21 novembre 1990, p. B6.

Dunn, Lewis A. et Amy E. Gordon, *Arms Control Verification & the New Role of On-Site Inspection*, Lexington Books, Toronto, 1990.

Kokoski, Richard et Sergey Koulik (sous la dir. de), *Verification of Conventional Arms Control in Europe : Technological Constraints and Opportunities*, Westview Press pour le SIPRI, Boulder Co., 1990.

MacDonald, Brian S., *Integrating Arms Control Verification Proposals with Operations Research Methodologies*, Conseil Atlantique du Canada, Toronto, 1990.

Moore, James W., *Le contrôle des armements conventionnels et le désarmement en Europe : Un modèle pour l'appréciation de l'efficacité du système de vérification*, Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements, n° 4, Affaires extérieures, Ottawa, mars 1990.

Morris, Ellis (sous la dir. de), *International Verification Organizations*, Centre for International and Strategic Studies, Toronto, 1991.

The Markland Policy Group, *Disarmement's Missing Dimension*, Science for Peace/Samuel Stevens, Toronto, 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Buckingham, R., «La surveillance par satellite et les capacités du Canada», *Exposé* n° 7, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, septembre 1986.

Cleminson F.R. et E. Gilman, *Document de travail théorique sur le concept de vérification de la limitation des armements*, Étude sur la vérification du contrôle des armements, n° 1, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, janvier 1986.

Keeley, J.F., *Garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Observations sur les leçons applicables à la vérification découlant d'une convention sur les armes chimiques*, Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements, n° 1, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, septembre 1988.

Krass, A.S., *Verification : How Much is Enough?*, Taylor & Francis, Londres, 1985.

Ministère des Affaires extérieures, *Compendium of Verbatim Statements on Verification*, Ottawa, mai 1988.

Ministère des Affaires extérieures, *Recherche sur la vérification. Programme canadien de recherche sur la vérification*, Brochure sur la vérification n° 3, Ottawa, 1987.

Tsipis, K. et coll. (sous la dir. de), *Arms Control Verification : The Technologies That Make it Possible*, Pergamon-Brassey's, Londres, 1986.

14. LA SOUVERAINETÉ ET LA DÉFENSE DANS L'ARCTIQUE

CONTEXTE

C'est pendant la Seconde Guerre mondiale que l'on a découvert l'importance stratégique de l'Arctique canadien, lorsque le Canada a autorisé les États-Unis à y construire un réseau de stations météorologiques et d'aérodromes qui devaient servir à l'acheminement d'avions vers l'Union soviétique. Ensuite, il y a eu une brève éclipse juste après-guerre, mais au début des années 1950, la région a repris sa valeur stratégique, quand certains éléments du gouvernement Eisenhower se sont mis à redouter de plus en plus que Moscou envoie des bombardiers lourds armés de bombes atomiques attaquer l'Amérique du Nord. En 1953, quand les Soviétiques ont fait exploser leur première bombe à hydrogène, ces craintes ont pris des proportions telles que, peu de temps après, on a entrepris la construction de la Ligne Pinetree, qui traverse le Sud du Canada et les États-Unis. Après de nouvelles études sur les besoins en matière de défense aérienne, les États-Unis ont demandé au Canada de se joindre à eux pour construire un réseau radar d'alerte avancée dans le Grand Nord. Un accord a été signé en 1955 et les deux années suivantes, durant la saison estivale de construction, on a mis en place le Réseau d'alerte lointaine (DEW), qui suit plus ou moins le 70^{e} parallèle.

Les stations du DEW etaient dotées principalement de personnel américain, mais le Canada a pu invoquer une clause de l'Accord pour y augmenter ses propres effectifs. Le personnel américain est, néanmoins, resté majoritaire. En 1985, le Canada et les États-Unis ont signé un protocole d'entente pour remplacer le DEW par le Système d'alerte du Nord (SAN) qui, tout en étant construit principalement sur les anciens sites du DEW, allierait des radars modernes à longue portée quasi automatiques à des radars de couverture complémentaire automatiques. La section canadienne du SAN, qui, comme le DEW, transmet des données au Centre des opérations de combat du NORAD à Colorado Springs (États-Unis) et au Centre de contrôle des opérations régionales à North Bay (Ontario), sera exploitée par du personnel exclusivement canadien.

Après la signature du protocole d'entente en 1985, et en dépit des transformations apportées, le SAN a fait l'objet de vives critiques de la part d'anciens officiers supérieurs canadiens, qui lui reprochaient de ne pas assurer la surveillance des régions les plus septentrionales de l'archipel canadien. (Pour éviter cela, il aurait fallu déplacer les stations radar, ce qui, affirmait le gouvernement canadien, aurait augmenté de façon rédhibitoire le coût du système.) Dans ces régions, la surveillance est par conséquent assurée de façon non systématique par des avions du Système aéroporté d'alerte et de contrôle américain (AWACS). On est convenu qu'à bord des AWACS patrouillant au-dessus du Nord canadien, un des membres de l'équipage doit être canadien. Par ailleurs, le 30 juin 1989, M. Bill McKnight, alors ministre de la Défense, a annoncé l'achat de trois appareils de surveillance arctique et maritime, baptisés *Arcturus*. Ces avions, des Lockheed P-3, seront utilisés pour des patrouilles

militaires, écologiques et maritimes dans l'Arctique, pour la surveillance des activités de pêche, et comme appareils de renfort pour des missions de recherche et de sauvetage. Contrairement aux *Aurora*, qui sont eux aussi des Lockheed P-3, les *Arcturus* ne seront pas dotés de dispositifs coûteux pour la détection des sous-marins et le traitement de l'information. M. McKnight a décrit l'achat comme étant «un moyen d'un bon rapport coût/rendement pour répondre à la nécessité d'assurer une surveillance efficace le long du littoral canadien et d'affirmer notre souveraineté».[1]

S'agissant de la souveraineté du Canada dans l'Arctique, le plus grave problème est celui posé par le statut juridique contesté des eaux de l'archipel canadien, notamment du passage du Nord-Ouest. En 1969, le pétrolier *Manhattan* a franchi ce passage afin de voir s'il était possible de tracer pour les pétroliers une route commerciale qui relierait Prudhoe Bay au littoral Est. En 1970, devant cette éventualité, le gouvernement Trudeau a fait adopter la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, qui établissait unilatéralement la juridiction canadienne en matière d'environnement jusqu'à 100 milles au large du littoral arctique canadien. Depuis 1973, Ottawa a toujours proclamé que les eaux de l'archipel Arctique sont des eaux territoriales canadiennes et affirmé que le droit de passage inoffensif ne s'y applique pas.

En août 1985, le passage du Nord-Ouest a été franchi d'est en ouest par le brise-glaces américain *Polar Sea*, une fois encore sans que la permission du gouvernement canadien ait été officiellement sollicitée. Le 10 septembre 1985, le gouvernement Mulroney a réagi en revendiquant la pleine souveraineté sur les eaux de l'archipel Arctique, et en établissant par décret des lignes de base droites autour de l'archipel, fermant par là-même le passage du Nord-Ouest en en faisant une voie navigable intérieure. Il a également annoncé quelques autres mesures visant à renforcer les revendications du Canada en l'espèce, notamment la construction d'un brise-glaces de classe 8 et l'accroissement du nombre de vols de surveillance. Peu de temps après, les gouvernements canadien et américain engageaient des pourparlers pour régler leur différend sur le statut du passage du Nord-Ouest. Deux ans plus tard, le 11 janvier 1988, ils signaient l'Accord de coopération dans l'Arctique, qui définit des mesures de coopération visant à faciliter la navigation des brise-glaces dans l'Arctique. Aux termes de cet accord, les États-Unis s'engagent à demander le consentement du Canada chaque fois que leurs brise-glaces doivent franchir les eaux que le Canada revendique comme étant territoriales. Toutefois, l'accord stipule également qu'aucune de ses dispositions ni aucune pratique en découlant ne saurait modifier les positions respectives des deux parties sur le statut juridique du passage du Nord-Ouest.

---

[1]Ministère de la Défense nationale, *Communiqué*, 30 juin 1989.

Si les États-Unis se préoccupent ainsi du statut du passage du Nord-Ouest, c'est que leur marine a globalement intérêt à empêcher toute tentative de fermeture dans le monde d'eaux considérées comme des détroits internationaux. En ce qui concerne le passage du Nord-Ouest, les Américains redoutent plus particulièrement de voir interdire à leurs sous-marins à propulsion nucléaire toute traversée en plongée des eaux de l'archipel canadien. Même si ces traversées ont peu de chances de se produire plus de deux ou trois fois par an, les États-Unis cherchent visiblement à conserver le droit d'utiliser les eaux de l'archipel sans avoir à en aviser le gouvernement canadien.

Dans le Livre blanc de la défense publié en juin 1987, le gouvernement énumérait un certain nombre de dispositions supplémentaires visant à promouvoir la souveraineté du Canada. Il voulait notamment moderniser cinq aérodromes dans le Nord pour en faire des bases d'opérations rudimentaires pour les intercepteurs, accroître la surveillance aérienne et déployer des sonars fixes pour la détection des sous-marins dans les eaux arctiques. Cependant, le plus important était que le Livre blanc annonçait la décision d'acquérir dix à douze sous-marins à propulsion nucléaire, en partie pour que le Canada puisse imposer sa présence dans les eaux de l'archipel, car ces sous-marins lui permettraient de patrouiller sous les glaces. Toutefois, dans le budget de 1989, les programmes d'achat du ministère de la Défense ont été sévèrement amputés et celui des sous-marins à propulsion nucléaire a été annulé. En février 1990, le ministre des Finances, M. Michael Wilson, a également annoncé l'annulation de l'acquisition du brise-glaces de classe 8, les raisons invoquées étant la nécessité d'enrayer le déficit, l'évolution de la conjoncture internationale, et la signature de l'Accord de coopération dans l'Arctique entre le Canada et les États-Unis.

Dans un discours prononcé en 1987 à Mourmansk, le président soviétique, M. Mikhaïl Gorbatchev, a énuméré un certain nombre d'initiatives en matière de limitation des armements dans l'Arctique et exhorté les États circumpolaires à faire de l'Arctique une «zone de paix». L'accueil fait à ces propositions par les puissances occidentales, y compris le Canada, a été généralement froid. Le 9 décembre 1987, dans un discours prononcé à Tromso (Norvège), M. Joe Clark a souligné que c'était l'Union soviétique, et non les autres États arctiques, qui avait installé de grandes bases navales, et notamment tout un arsenal nucléaire, dans la péninsule de Kola. De plus, il a fait valoir que les problèmes qui se posent dans l'Arctique sur le plan militaire, surtout ceux relatifs au déploiement d'armes nucléaires, ont des répercussions d'ordre mondial et non régional, et qu'ils devraient faire l'objet de négociations dans des instances Est-Ouest existantes. Malgré cette réponse peu enthousiaste, les questions soulevées par l'initiative de Mourmansk sont restées inscrites aux programmes d'action politique. En réponse aux propositions formulées à Mourmansk, un groupe de travail parrainé par le Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement proposait dans un rapport publié à l'automne de 1989 une série de mesures de limitation des armements. Y figuraient, entre autres la création d'une zone démilitarisée au centre de l'Arctique, un accord «Ciels ouverts» pour l'Arctique, d'autres mesures propres à accroître la confiance relativement aux espaces

aériens, des mesures de limitation des armements navals, l'organisation d'une Conférence permanente sur la sécurité et la coopération dans l'Arctique, la recommandation au gouvernement canadien d'obtenir de l'URSS qu'elle mette un terme aux essais nucléaires dans son île arctique de Novaya Zemlya, et une déclaration unilatérale de l'URSS annonçant que ses sous-marins ne traverseraient pas les eaux de l'archipel canadien.

Malgré le scepticisme engendré par l'initiative de Mourmansk, des représentants soviétiques ont renouvelé l'appel en faveur d'une limitation des armements dans l'Arctique à l'occasion d'une réunion bilatérale qui s'est tenue à Ottawa en octobre 1989, quelques semaines avant la visite que le premier ministre Mulroney devait faire en URSS. Le principal résultat obtenu par M. Mulroney à Moscou en novembre 1989 a été la signature d'un accord canado-soviétique sur la coopération dans l'Arctique et dans le Nord. Cet accord vise à faciliter la coopération et les échanges bilatéraux dans les domaines scientifiques, économiques, sociaux et culturels. Lors d'un discours prononcé à Leningrad, le premier ministre Mulroney a proposé de créer un Conseil de l'Arctique, organisme politique qui regrouperait les huit nations circumpolaires, en vue de coordonner et de promouvoir la coopération entre elles. Dans ce discours, il n'a donné aucun autre détail sur la nature dudit Conseil.

Bien que la délégation canadienne se soit efforcée de faire passer les questions de sécurité à l'arrière-plan, on a appris, le dernier jour de la visite, que M. Edouard Chevardnadze, ministre des Affaires étrangères soviétique, avait fait part en privé à M. Clark de l'engagement pris par l'URSS de ne pas envoyer de sous-marins à propulsion nucléaire dans les eaux de l'archipel arctique canadien. M. Chevardnadze a refait la même déclaration lors d'un entretien accordé à un journal. Bien que le premier ministre Mulroney ait confirmé la position adoptée par le Canada, à savoir que «les négociations sur la limitation des armements, négociations qui ont lieu actuellement entre les deux grandes puissances et entre les deux alliances»[2] étaient une voie toute indiquée pour débattre des problèmes de limitation des armements, M. Clark a évoqué la proposition du président Gorbatchev de faire examiner régulièrement ces problèmes par les deux ministres des Affaires étrangères, et déclaré : «Nous avons immédiatement fait connaître notre accord, parce qu'à notre avis, cela va nous donner la possibilité de faire des propositions et de donner aux Soviétiques la possibilité d'en faire, l'occasion de les examiner à un niveau très élevé».[3] En juin 1990 a eu lieu à Ottawa la première réunion gouvernementale bilatérale entre le Canada et l'Union soviétique sur les questions de l'Arctique, sécurité comprise.

---

[2]*Débats de la Chambre des communes*, 27 novembre 1989, p. 6237.

[3]*Débats de la Chambre des communes*, 27 novembre 1989, p. 6261.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En septembre 1990, le brise-glaces américain *Polar Sea*, celui-là même qui avait franchi le passage du Nord-Ouest en 1985, a appareillé pour un voyage de dix jours en vue d'effectuer des études scientifiques dans les eaux arctiques. Depuis 1985, c'était le troisième brise-glaces à franchir le passage. Conformément à l'Accord de 1988, la garde côtière américaine a demandé au Canada d'autoriser ce voyage. Par un arrêté pris en Conseil des ministres le 28 août 1990, le gouvernement canadien a également autorisé le *Polar Sea* à déroger aux règlements stricts énoncés dans la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. Cette loi prévoit, en effet, des dérogations pour les navires qui répondent à des normes équivalentes. Aucune explication n'a, cependant, été donnée en public au sujet de cette dérogation.[4]

En mai 1991, le nouveau ministre de la Défense, M. Marcel Masse, a annoncé que les programmes de la Défense avaient été amputés, notamment pour ce qui était de l'achat des 820 véhicules tout terrain destinés à être utilisés dans l'Arctique. L'acquisition de véhicules chenillés faisait partie du programme militaire visant à renforcer la souveraineté du Canada dans l'Arctique.

Fin août 1990, le Comité international pour les sciences arctiques (CISA) a tenu sa réunion de fondation à Resolute Bay, dans les Territoires du Nord-Ouest. Le CISA est un organisme non gouvernemental composé de scientifiques du Canada, des États-Unis, d'URSS, de Suède, de Norvège, de Finlande, du Danemark et d'Islande. Son objectif est de promouvoir la coopération scientifique dans l'Arctique. À ce sujet, M. Joe Clark a déclaré ce qui suit :

> Les négociations ont été longues et difficiles (...) Nos représentants ont aidé à trouver des moyens de répondre aux différents intérêts des membres fondateurs et de permettre la participation future des pays non-arctiques (...) C'est la dernière de toute une série d'initiatives prises par notre gouvernement, parmi lesquelles il y a eu aussi l'adoption des dispositions réglementaires pour la création de la Commission polaire canadienne, qui jouera auprès du gouvernement un rôle consultatif sur les questions de l'Arctique et sera le point de convergence pour les sciences arctiques au Canada.[5]

En novembre 1990, continuant de mettre l'accent sur des aspects de la politique arctique canadienne autres que la sécurité, M. Joe Clark a annoncé, lors d'une conférence tenue à Ottawa, que le Canada proposera officiellement aux États circumpolaires de créer un Conseil de l'Arctique lorsqu'ils se rencontreraient en Finlande, au printemps de 1991. Il a ajouté que le Canada serait prêt

---

[4]Denis Bueckert. «Canada Drops Arctic Rules for U.S. Ship», *The Ottawa Citizen*, 6 septembre 1990, p. A12.

[5]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada contribue à créer un nouveau groupe de recherche sur l'Arctique», *Communiqué*, n° 177, 24 août 1990.

à en accueillir le secrétariat. Par la suite, en janvier 1991, des représentants officiels de plusieurs ministères ont tenu une réunion avec un groupe privé, l'*Arctic Council Panel*, en vue d'examiner cette initiative. Ils ont à nouveau précisé que les questions de sécurité ne feraient pas partie du mandat de ce Conseil. Dans un document d'information diffusé à peu près à la même époque, le ministère des Affaires extérieures décrit comme suit la position du Canada :

> Le Canada aimerait que l'on mette au point des mesures réalistes, propres à renforcer la paix et la sécurité dans le monde entier, y compris dans l'Arctique. Étant donné qu'il n'y a dans l'Arctique que des activités militaires limitées et à caractère fondamentalement défensif, nous ne voyons pas l'utilité d'ouvrir des négociations de limitation des armements propres à l'Arctique (...) La sécurité de l'Arctique n'est pas un cas à part qui mérite d'être traité en dehors du contexte plus vaste de la sécurité militaire Est-Ouest.[6]

Quant au projet de création d'un Conseil de l'Arctique, le Ministère déclarait :

> Un Conseil de l'Arctique fournirait une tribune où les États circumpolaires pourraient se rencontrer régulièrement et débattre de questions d'intérêt commun concernant la protection de l'environnement, l'expansion des économies et les intérêts des habitants de l'Arctique. Le Canada estime que le programme d'un Conseil de l'Arctique devrait être flexible et qu'il devrait pouvoir être élargi à mesure que la confiance croît. Bien que nous n'estimions pas qu'il soit nécessaire de limiter le mandat du conseil, nous ne le voyons pas s'occuper de questions relatives à la sécurité militaire, qu'il vaut mieux aborder dans le cadre d'autres forums.[7]

S'adressant au Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, l'ambassadrice au désarmement, M^me^ Peggy Mason, a confirmé cette position en réaffirmant que le Canada soumettrait sa proposition de création d'un Conseil de l'Arctique à la prochaine réunion sur l'environnement qui allait être organisée par la Finlande durant l'été de 1991.

Cette réunion, qui a eu lieu à Rovaniemi en juin 1991, a abouti à la signature, par les huit États de l'Arctique y participant, d'un communiqué ministériel sur la protection de l'environnement arctique. Par la suite, le représentant canadien, M. Tom Siddon, ministre des Affaires indiennes et du Nord, a déclaré ce qui suit :

> Par cette signature, point culminant de ce que l'on appelle désormais l'initiative finlandaise, nos huit pays se sont engagés à élaborer ensemble une stratégie commune pour la protection de l'environnement arctique.

---

[6]Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, «La sécurité dans l'Arctique», janvier 1991, p. 5.

[7]Ibid., p. 6.

> Il ne faudrait pas sous-estimer la portée de la déclaration de Rovaniemi. C'est en effet la première fois que les États circumpolaires s'engagent, au niveau ministériel, à respecter un plan d'action concerté visant à protéger l'environnement arctique. La déclaration ouvre la voie à une plus vaste coopération entre ses signataires, qu'elle soit multilatérale ou bilatérale. En outre, elle permettra au groupe de nations que nous formons de dire à l'ONU et à d'autres organismes internationaux, avec plus de force et d'une voix plus unie, quelles sont nos craintes pour l'intégrité des terres et des eaux arctiques du monde.

Au sujet du Conseil de l'Arctique, le ministre a déclaré ce qui suit :

> Il est important que nous maintenions le dynamisme suscité par l'initiative finlandaise. C'est pourquoi le gouvernement canadien a proposé que les huit nations arctiques envisagent sérieusement de fonder un Conseil permanent de l'Arctique. En fait, un tel organisme institutionnaliserait l'initiative finlandaise et créerait une instance commune au sein de laquelle un plus grand nombre de problèmes circumpolaires communs pourraient être discutés régulièrement.
>
> Mettre sur pied un Conseil permanent de l'Arctique auquel siégeront des pays aux intérêts géographiques, économiques, culturels et stratégiques extrêmement différents ne sera pas chose aisée, mais nous pensons que le jeu en vaut la chandelle.
>
> Pour engager le processus, le premier ministre Mulroney a écrit aux chefs de gouvernement des sept autres pays afin de les convier à envoyer des représentants au Canada plus tard dans le courant de l'année. Ensemble, ceux-ci pourront commencer à voir de quelle manière un tel conseil pourrait prendre forme et quel mandat, quelles responsabilités pourraient lui être confiés.[8]

Bien que la réunion bilatérale qui s'est tenue en juin 1990 à Ottawa entre le Canada et l'Union soviétique se soit déroulée à huis clos, on a appris que M. Clark y avait soulevé la question des essais nucléaires soviétiques dans l'Arctique. Le ministère des Affaires extérieures a annoncé ce qui suit :

> Le Canada a fait part directement à M. Chevardnadze de ses inquiétudes à ce sujet, tout comme les hauts fonctionnaires canadiens l'ont fait à leurs homologues soviétiques. Le Canada entend suivre le dossier de près et envisage la possibilité d'une coopération pour évaluer l'impact environnemental de cette décision. Nous allons continuer de demander à l'URSS de nous assurer que tous ces essais sont assujettis à des normes sévères de protection de l'environnement. Les essais nucléaires dans l'Arctique semblent aller à l'encontre de l'objectif commun poursuivi par le Canada et l'URSS en ce qui concerne la protection de l'environnement arctique. Par ailleurs, ils remettent en question la volonté professée par les Soviétiques de dénucléariser le Nord.[9]

---

[8]Tom Siddon,«Allocution prononcée à la réunion internationale des dirigeants autochtones de l'Arctique», Copenhague, (Danemark), 18 juin 1991.

[9]Direction du contrôle des armements et du désarmement, ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, «La sécurité dans l'Arctique», janvier 1991, p. 6.

En avril 1991, une réunion a eu lieu à Ottawa pour évaluer les méthodes employées sur le site d'expérimentation de Novaya Zemlya, et pour examiner les conséquences écologiques que peuvent avoir des essais nucléaires dans ces régions. La conférence a été organisée par le secteur privé, mais avec l'aide et la participation d'un certain nombre d'États circumpolaires, dont le Canada. De hauts fonctionnaires soviétiques ont fourni pour la première fois des études détaillées sur les caractéristiques géologiques de ce polygone d'essais, les méthodes employées pour enterrer les engins explosifs, les niveaux d'irradiation autorisés, ainsi que les cas de fuites importants. À ce jour, le Canada n'a fait aucune déclaration officielle concernant ces données.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En novembre 1990, le Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants publiait un rapport intitulé *La souveraineté maritime*. S'agissant de l'Arctique, on y lisait :

> À un moment donné, le développement des ressources de la région augmentera et il est important que l'on puisse exercer un contrôle efficace. Cela serait notamment possible si l'on avait un droit juridique incontestable sur le passage du Nord-Ouest et si l'on avait une capacité de surveillance accrue.[10]

Le Comité recommandait donc que le gouvernement «reconsidère l'annulation du brise-glace *Polar 8* et examine la possibilité d'acquérir d'autres avions de patrouille à grand rayon d'action».[11] Il recommandait également de poursuivre les négociations relatives au statut du passage du Nord-Ouest et demandait au gouvernement d'«étudier la possibilité d'obtenir unilatéralement une décision de la Cour internationale de justice».[12]

Le Comité recommandait, de plus, l'installation dans les eaux de l'Arctique de détecteurs acoustiques fixes permettant de détecter les intrusions provenant de «toutes les directions». Il faisait remarquer que, même si les sous-marins conventionnels pouvaient opérer aux abords de la calotte glaciaire et recevoir des informations des détecteurs, le déclin des capacités sous-marines du Canada était un problème grave. Il recommandait donc de prendre sans tarder une décision quant à l'achat de sous-marins à propulsion classique.[13]

---

[10]Rapport du Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *La souveraineté maritime*, novembre 1990, p. 9-10.

[11]Ibid.

[12]Ibid.

[13]Ibid., p. 27-28.

En interrogeant des témoins qui se sont présentés devant le Comité de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, des parlementaires ont soulevé une série de questions sur cette région, notamment en ce qui concerne les mesures propres à accroître la confiance, l'annulation de l'achat du brise-glaces *Polar 8*, la limitation des armements navals et les sous-marins à propulsion nucléaire. M. Marc Ferland a évoqué, notamment, la possibilité de louer des sous-marins à propulsion nucléaire :

> Que penseriez-vous de l'idée que le Canada puisse, non pas acheter, mais louer un, deux ou trois sous-marins à propulsion nucléaire de façon à contrôler lui-même ce qui se passe réellement sous la partie glacée de son propre territoire, et avoir les moyens de pouvoir s'assurer que tous les intervenants respectent des ententes concernant la démilitarisation de l'Arctique?[14]

Il n'y a eu aucun commentaire officiel en la matière.

---

[14]En ce qui concerne les observations de M. Ferland, voir : Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 31, 22 novembre 1990, p. 17.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arctic Council Panel, *To Establish an International Arctic Council: A Framework Report* (présidé par M. Franklyn Griffiths et M^me^ Rosemarie Kuptana), Comité des ressources de l'Arctique canadien, Ottawa, mai 1991.

Boulden, Jane, *Canadian-Soviet Cooperation in the Arctic: Proceedings of a Conference held in Ottawa, Octobre 23-26, 1989*, Canadian Centre for Arms Control, Ottawa, 1991.

Centre pour le contrôle des armements, «A Canadian Perspective on Changing Arctic Security Relations», *The Barometer*, automne 1990, p. 6.

Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *La souveraineté maritime*, rapport publié en novembre 1990.

Fowlow, Fred R. et Fred W. Crickard (sous la dir. de), *The NIOBE Papers, Maritime Defence Strategy and Resource Development in Canada's Arctic*, Association des officiers de marine du Canada, Ottawa, 1990.

Green, K.W. et A.W.M. McLean, *An Arctic Policy Bibliography*, Centre-Piece 18, Centre for Defence Studies, Université d'Aberdeen, hiver 1990-1991.

Keith, R.E., «Arctic Borderlands: Environment and Development Issues in Canadian-American Relations», *Behind the Headlines*, n° 48, ICAI, Toronto, hiver 1990-1991.

Tucker, C.M., *Environmentalism and Environmental Change as it Affects Canadian Defence Policy and Operations: Part III, Arctic Issues*, Rapport R 106 du Centre d'analyse et de recherche opérationnelle, ministère de la Défense nationale, Ottawa, septembre 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Cox, David et Tariq Rauf, *Security Cooperation in the Arctic: A Canadian Response to Murmansk*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, 1989.

Dosman, Edgar (sous la dir. de), *Sovereignty and Security in the Arctic*, Routledge, Londres, 1989.

Frederick, Michel, «La politique arctique des États-Unis et le cas de la souveraineté du Canada dans le Nord», *Études internationales*, vol. 19, n° 4, décembre 1988, p. 673-691.

Jockel, Joseph J., «The US Navy, Maritime Command and the Arctic», *Revue canadienne de défense*, vol. 19, n° 3, décembre 1989, p. 23-27, 30-32.

Lindsey, George, «Strategic Stability in the Arctic», *Adelphi Paper* n° 241, The International Institute for Strategic Studies, Londres, été 1990.

Purver, Ronald P., «Aspects of Sovereignty and Security in the Arctic», dans : Donald McRae et Gordon Munro (sous la dir. de), *Canadian Oceans Policy: National Strategies and the New Law of the Sea*, University of British Columbia Press, Vancouver, 1989.

---, «The North in Canada's International Relations», dans : M.A. Molot et F.O. Hampson (sous la dir. de), *Canada Among Nations 1989*, Carleton University Press, Ottawa, 1990, p. 105-118.

RENVOIS

L'Accord du NORAD entre le Canada et les États-Unis
Budget et politique de la défense

15. LE PROGRAMME D'ESSAI DES MISSILES DE CROISIÈRE

CONTEXTE

Le 10 février 1983, le Canada et les États-Unis ont signé un accord qui établissait les procédures à suivre pour la mise à l'essai de systèmes d'armes américains au Canada. L'accord, intitulé «Programme canado-américain d'essai et d'évaluation», devait durer cinq ans et contenait des clauses de renouvellement selon lesquelles, si aucune des parties n'exerçait son droit de retrait sur préavis de douze mois, l'accord pourrait être reconduit pour cinq autres années. C'est ainsi qu'il a été renouvelé le 28 février 1988. En principe, si le Canada veut résilier l'accord en 1993, il doit le faire savoir aux États-Unis avant le 28 février 1992.

Aux termes de l'accord, Washington peut demander à mettre à l'essai des pièces d'artillerie, des hélicoptères, des systèmes de surveillance et d'identification et le système de guidage des missiles de croisière non armés. Il est expressément interdit d'introduire des armes biologiques, chimiques ou nucléaires au Canada, et Ottawa a le droit de refuser n'importe quelle demande concernant la mise à l'essai d'un système d'arme particulier.

Même si un certain nombre de systèmes ont été essayés en vertu de l'accord, le plus important essai est celui du missile de croisière air-sol (ALCM). Le 15 juillet 1983, le gouvernement a annoncé qu'il avait autorisé l'essai du missile AGM-86B, conçu à l'origine pour être monté sur un vecteur *B-52* et pour être utilisé comme ogive nucléaire autoguidée tiré à distance de sécurité contre l'Union soviétique. La portée de l'AGM-86B est de 1 500 kilomètres. Lâché par le bombardier et propulsé par un petit moteur à réaction, ce missile vole de manière aérodynamique vers sa cible et, au besoin, à de très basses altitudes.

Le système de guidage de l'AGM-86B repose sur la technique de la corrélation topographique, nécessitant la présence, à bord du missile, d'une carte infographique de la trajectoire d'attaque qui est ensuite comparée au relief effectivement survolé. Le missile utilise également un altimètre radar qui lui permet de se maintenir à basse altitude dans diverses situations topographiques. Depuis 1983, la plupart des essais effectués au Canada l'ont été en hiver, car, à cette saison, les terres froides ressemblent à celles que survoleraient les missiles pour aller attaquer les régions septentrionales de l'Union soviétique.

Le 17 janvier 1989, les États-Unis ont demandé et obtenu que soit modifié l'accord sur l'essai de l'AGM-86B afin de permettre celui de l'AGM-129A, version perfectionnée du missile de croisière (ACM), qui comporte certains éléments de la technologie des engins «furtifs» et qui peut aller plus loin et plus vite que l'ALCM. Certes, la plupart des experts militaires ont considéré la combinaison ALCM-*B52* comme une arme de seconde frappe (ou de représailles); mais, en raison du

caractère furtif de l'ACM et de la performance supérieure du bombardier *B1-B*, on a craint au Canada que l'ACM soit une arme de première frappe.

Cependant, le 1er février 1989, le ministre de la Défense nationale, M. Bill McKnight, a annoncé que le Canada permettrait aux États-Unis de procéder à des essais de l'ACM. M. McKnight et M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, ont souligné que l'URSS renforçait son arsenal de missiles de croisière, et ils ont soutenu que la production de tels missiles par les États-Unis contribuait à assurer une dissuasion stable et à conclure des accords équilibrés sur la limitation des armements. Le premier essai de l'ACM au Canada a eu lieu le 2 mars 1989. Un deuxième essai en vol captif a eu lieu le 24 mars 1990. Suivant une trajectoire classique dans l'essai d'un missile de croisière, le *B-52* a survolé la mer de Beaufort et la vallée du fleuve Mackenzie, pour se diriger ensuite vers l'Est au-dessus de la région limitrophe des Territoires du Nord-Ouest, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, puis vers le Sud, en direction du polygone d'essai de Primrose Lake, situé près de la base des Forces canadiennes de Cold Lake (Alberta).

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Contrairement à ce qui se faisait jusque là, un nouvel essai de l'ACM a été effectué dans le Nord canadien le 30 octobre 1990. En 1991, le premier et unique essai d'hiver s'est déroulé à la fin de janvier. Les deux essais se sont bien déroulés, bien que le MDN ait tenu à préciser que le deuxième avait été programmé avant la crise du Golfe, et qu'il n'avait aucun rapport avec le déploiement de missiles de croisière dans le golfe Persique. Le gouvernement n'a pas donné d'autre justification aux essais.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Au cours de la période visée, les essais de missiles de croisière n'ont fait l'objet d'aucun débat au Parlement. Toutefois, les députés des deux partis d'opposition ont fait des déclarations relatives à l'essai effectué à la fin octobre 1990. Le 29 octobre, M. Warren Allmand a déclaré :

> Nous voici maintenant en 1990, et nous avons observé un changement important dans les relations Est-Ouest grâce à la détente, à la coopération et à la réduction des armements. Or, un autre missile de croisière fera aujourd'hui l'objet d'essais dans le nord du Canada.
>
> Nous sommes maintenant entrés dans l'ère d'après-Guerre froide et un traité sur les armes nucléaires de moyenne portée a déjà été signé tandis que les négociations concernant des traités sur les armements classiques, les armes chimiques et les missiles

> stratégiques sont en bonne voie. Pourquoi donc alors continue-t-on à faire des essais de missiles de croisière au Canada ? (...) Le Canada devrait appuyer cet objectif et mettre immédiatement fin aux essais de missiles de croisière au Canada.[1]

Le 30 octobre, M. Dan Heap a fait remarquer :

> (...) Il y a deux ans le gouvernement disait qu'il continuerait à autoriser les essais de missiles de croisière au Canada jusqu'à ce que le désarmement ait fait des progrès. Deux ans plus tard, la Guerre froide est terminée, Gorbatchev réduit les armements soviétiques et dissout le Pacte de Varsovie. Il a offert de faire de l'Union soviétique un État sans armes nucléaires si l'OTAN fait la même chose.
>
> Pourquoi le gouvernement continue-t-il alors à promouvoir la fièvre de la guerre en autorisant les essais de missiles de croisière au-dessus du nord du Canada, et quand va-t-il contribuer à la paix en mettant fin à de tels essais ?[2]

---

[1] *Débats de la Chambre des communes*, 29 octobre 1990, p. 14800.

[2] *Débats de la Chambre des communes*, 30 octobre 1990, p. 14875.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Arkin, William, «Stealth Missile Sneaks Into Canada», *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 45, n° 4, mai 1989, p. 6-7.

Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, «Testing the Advanced Cruise Missile : Starting on a Slippery Slope», *Communiqué sur le contrôle des armements*, n° 60, 2 février 1989.

Cox, David, «Testing the Advanced Cruise Missile», *Paix et Sécurité*, vol. 4, n° 1, printemps 1989, p. 16.

Rosenblum, Simon et Bill Robinson, «Modernizing the Cruise», *International Perspectives*, vol. 18, n° 4, juillet-août 1989, p. 13-15.

Sorenson, D.S., «Stealth Bombers, Advanced Cruise Missiles and Superpower Deterrence Stability», *Armed Forces and Society*, vol. 16, n° 3, printemps 1990, p. 405-420.

Welch, Jasper, «Assessing the Value of Stealthy Aircraft and Cruise Missiles», *International Security*, vol. 14, n° 2, automne 1989, p. 47-63.

16. BUDGET ET POLITIQUE DE LA DÉFENSE

CONTEXTE

Lors de sa campagne électorale de 1984, le Parti progressiste conservateur a attiré l'attention des électeurs sur l'insuffisance du financement des Forces armées canadiennes et promis d'augmenter le budget annuel de la défense de 6 p. 100 de plus que le taux de l'inflation. Après son entrée en fonctions, le gouvernement Mulroney a retardé l'annonce d'une politique de la défense à long terme jusqu'à la parution d'un nouveau Livre blanc sur ce sujet. Le 5 juin 1987, le gouvernement a présenté à la Chambre des communes son Livre blanc intitulé *Défis et engagements : Une politique de défense pour le Canada.*

Concernant l'aspect budgétaire, *Défis et engagements* mettait l'accent sur le faible niveau du financement de la défense au cours des vingt-cinq dernières années. Il était inévitable que, dans le budget de la défense, ce soit la part réservée à l'achat de nouveaux matériels qui fasse les frais de cette carence. En 1962-1963, plus de 20 p. 100 du budget étaient consacrés aux dépenses d'équipements. D'une manière générale, ce pourcentage a baissé au cours des années 1960, au point de tomber à quelque 9 p. 100 en 1972-1973. Puis, il a commencé à se redresser, mais il a fallu attendre 1982-1983 pour qu'il dépasse à nouveau la barre des 20 p. 100. En 1985, les États membres de l'OTAN ont dépensé en moyenne quelque 25 p. 100 de leurs budgets de défense en achats de matériels.[1]

Le Livre blanc présentait un ambitieux programme d'acquisition d'armements étalé sur quinze ans. On y prévoyait l'achat de sous-marins nucléaires d'attaque, d'avions de patrouille maritime, d'un nouveau char de combat destiné à équiper la division blindée que le Canada s'était engagé à détacher dans la région centrale de l'OTAN, et de différents matériels de communication connexes. Expliquant comment ce programme serait financé, les auteurs du Livre blanc faisaient remarquer que, pour produire des résultats, les grands programmes d'armement devaient être préparés longtemps à l'avance et ajoutaient :

> Afin d'établir un cadre de planification dans lequel les décisions concernant l'équipement font écho à la politique au lieu de dicter celle-ci, le gouvernement a élaboré une nouvelle méthode de planification et de financement à long terme. Aussi un plan de financement portant sur une période de cinq années consécutives viendra-t-il s'inscrire dans un cadre de planification couvrant quinze années. À la suite de sa révision annuelle par le Cabinet, ce plan donnera lieu, chaque automne, à l'établissement de budgets fixes pour les cinq années qui suivront et à la formulation de directives d'orientation pour les dix années subséquentes.[2]

---

[1]Ministère de la Défense nationale, *Défis et engagements : Une politique de défense pour le Canada*, Ottawa, juin 1987, p. 43.

[2]Ibid., p. 67.

Pour financer ce programme d'acquisitions, on annoncait que le gouvernement s'était engagé «à faire en sorte que le taux de croissance réelle de base du budget de la défense, après rajustement pour tenir compte de l'inflation, soit d'au moins 2 p. 100 par année et ce, pour les quinze années qu'englobe la période de planification visée.» Au delà de ces 2 p. 100, des fonds supplémentaires seraient au besoin dégagés à l'introduction de grands projets dans le programme.

Dans le budget de 1988, le premier depuis la publication du Livre blanc, on prévoyait 11,2 milliards de dollars pour la défense, soit une augmentation réelle de 2,7 p. 100, après inflation. Quelque 26 p. 100 du budget total étaient alloués aux dépenses d'équipement. En 1989, cependant, les dépenses prévues pour la défense ont été maintenues à 11,34 milliards de dollars, ce qui constituait, en fait, une diminution après rajustement pour tenir compte de l'inflation, si on compare cette somme à l'augmentation minimale de 2 p. 100 après inflation que le gouvernement avait promise. Parmi les autres acquisitions de matériels annulées ou réduites dans le budget de 1989 figurait également le programme des sous-marins nucléaires d'attaque. Cette diminution massive du budget de la défense s'inscrivait dans le programme gouvernemental de réduction du déficit. Sur un programme de compression budgétaire total de 1,545 milliards de dollars pour 1989, la part de la défense s'élevait à 575 millions de dollars, soit 37,2 p. 100 du total. Dans le budget de 1989, on prévoyait également qu'au cours des cinq années suivantes, on économiserait 2,7 milliards de dollars grâce à des coupures dans les dépenses prévues pour la défense.

Le budget fédéral de 1990 n'a pas donné lieu à des coupures aussi importantes que prévu en 1989 pour les cinq années suivantes. Bien qu'il n'ait pas obtenu les 2 p. 100 d'augmentation réelle annuelle promis, le MDN a eu droit à une augmentation nominale de 5 p. 100 -- inflation comprise -- pour les années financières 1990 et 1991. C'est pourquoi, on a évalué à 12,005 milliards de dollars le budget total de la défense en 1990.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Dans le Budget des dépenses supplémentaire présenté à la Chambre des communes le 23 novembre 1990, 350 millions de dollars étaient attribués au ministère de la Défense nationale. Pour expliquer cette augmentation, le ministre de la Défense, M. Bill McKnight, a déclaré :

> La décision du gouvernement canadien d'envoyer des forces armées dans le golfe Persique et sa réponse à la demande d'aide du gouvernement du Québec lors des événements d'Oka et de Chateauguay ont occasionné de lourdes dépenses imprévues à la Défense nationale. Il faut donc obtenir des crédits supplémentaires pour assurer le soutien continu des opérations actuelles des Forces canadiennes (FC) dans le Golfe et

> permettre à nos forces militaires au Canada de maintenir un état de préparation générale qui soit acceptable.[3]

Sur les 350 millions de dollars prévus dans le Budget des dépenses supplémentaire, 16 millions étaient destinés à absorber une partie du coût des opérations menées à Oka ; le reste, à différentes activités ayant trait au déploiement de nos forces dans le Golfe.

Oka et Chateauguay

Le coût total des opérations menées par les Forces canadiennes s'est élevé à 83 millions de dollars, dont 6 millions ont servi au déploiement et au retour à sa base du personnel des FC, et 77 millions aux opérations menées jusqu'au 31 octobre 1990. Dans le coût des opérations figuraient : la solde et les indemnités, les frais d'exploitation des véhicules et du matériel, la location de celui-ci, les rations et d'autres dépenses du même genre. Les dépenses non couvertes par les 16 millions de dollars supplémentaires ont été absorbées par le budget ordinaire de la défense.

Le golfe Persique

Dans le Budget des dépenses supplémentaire, on a évalué qu'au 31 mars 1991, les dépenses nettes de fonctionnement des Forces canadiennes dans le Golfe s'élèveraient à 646 millions de dollars, dont 90 millions environ par mois, ou 525 millions au total pour le «soutien», c'est-à-dire les soldes et indemnités, le coût d'exploitation de tous les navires, aéronefs et autres matériels, les rations, le logement etc. Sur ce montant, 81 millions de dollars ont été fournis par le Budget des dépenses supplémentaire, et une somme non précisée dégagée moyennant une réduction de l'entraînement et des exercices dans d'autres secteurs.

Le Budget des dépenses supplémentaire comportait deux autres postes. L'un, doté de 132 millions de dollars, était intitulé «préparation militaire au Canada». Sur son enveloppe, 17 millions étaient réservés à des imprévus, en fait, à maintenir l'engagement dans le Golfe après le 31 mars 1991. Les 121 millions de dollars de l'autre étaient destinés à réarmer des navires et aéronefs en vue d'opérations dans le Golfe et «à accélérer l'acquisition de biens d'équipement normalement prévue pour une date ultérieure dans le Programme des services de défense.» Le 13 décembre 1990, le ministre de la Défense, M. McKnight, a annoncé l'achat de cinq avions de transport Hercules

---

[3]Ministère de la Défense nationale, «Déclaration du ministre de la Défense nationale, l'honorable Bill McKnight, sur l'affectation de crédits supplémentaires», *Communiqué*, n° 69/90, 23 novembre 1990, p. 1.

CC-130 pour un coût total d'environ 220 millions de dollars. Sur ce montant, 100 millions provenaient de la somme mise de côté dans le Budget des dépenses supplémentaire.[4]

Prévisions pour 1991-1992

En conclusion, après avoir décrit les facteurs externes qui influaient sur le budget, la Défense nationale concluait dans ses prévisions :

> L'une des priorités du gouvernement est de réduire le déficit fédéral. En dernier ressort, la sécurité du Canada dépend de son économie; celle-ci lui fournit les ressources nécessaires pour assurer sa défense et celle des intérêts canadiens. Mis à part les fonds spéciaux qui permettront de financer les opérations dans le golfe Persique, les dépenses dans le domaine de la défense en 1991-1992 pourront augmenter au taux nominal de cinq pour cent par rapport au Budget principal 1990-1991, sans compter les coûts législatifs.[5]

Conformément au budget de 1990, on a donc prévu dans le budget de la défense de 1991-1992 une croissance nominale de 5 p. 100, soit 550,4 millions de dollars, par rapport au budget de 1990-1991. Après certaines rectifications, on a obtenu une augmentation finale de 5,6 p. 100, ce qui a donné, pour le budget de la défense, un total de 12,83 milliards de dollars. Les grosses dépenses représentent 21,1 p. 100 de ce montant alors qu'elles étaient d'environ 24 p. 100 en 1990.

Les tableaux 1, 2 et 3 qui suivent donnent le montant des dépenses de défense comparé à d'autres enveloppes budgétaires et à celui d'autres pays de l'OTAN, de même que le pourcentage du personnel de défense par rapport à la population active des pays de l'OTAN.

Politique de défense

Après l'écroulement du Livre blanc sur la défense de 1987, les porte-parole du gouvernement ont indiqué à différentes reprises en 1990 qu'un nouvel énoncé de politique de la défense était en préparation. On pensait, en général, qu'il serait publié avant la fin de l'année, mais, par une déclaration officielle de décembre 1990, on a appris qu'il serait présenté au Cabinet au printemps suivant. Vers la fin d'avril 1991, il est devenu évident que l'énoncé tant attendu avait en fait été

---

[4]Ministère de la Défense nationale, «Acquisition de cinq nouveaux avions Hercules», *Communiqué*, 76/90, 13 décembre 1990, p. 1.

[5]Ministère de la Défense nationale, *Budget des dépenses 1991-1992*, Partie III, Plan de dépenses, p. 21.

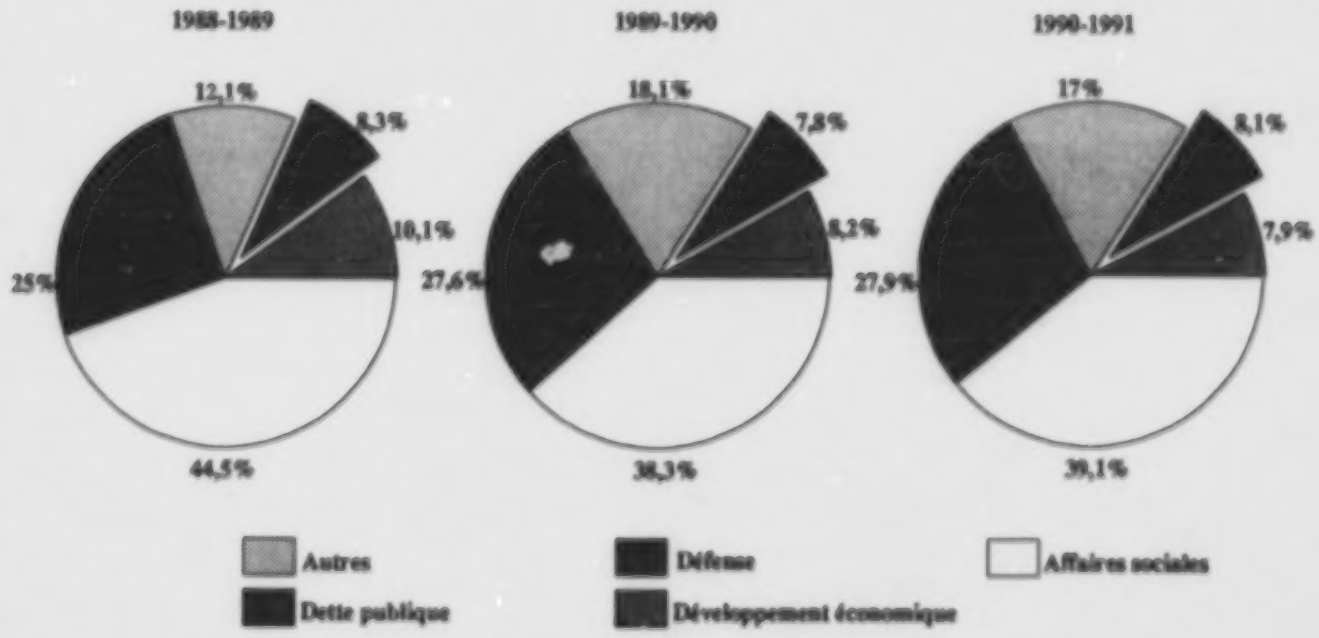
Tableau 1:
Dépenses de défense en % du PNB (1989)

États-Unis	5,9
Grèce	5,6
Turquie	4,4
Royaume-Uni	4,2
France	3,7
Moyenne OTAN	3,2
Portugal	3,2
Norvège	3
Pays-Bas	3
Allemagne	2,8
Belgique	2,7
Italie	2,3
Danemark	2,2
Espagne	2,1
Canada	2
Luxembourg	1,2

Tableau 2:
Dépenses de défense en % de la population active (1989)

Grèce	5,6
Turquie	4,5
Belgique	2,8
France	2,8
États-Unis	2,7
Portugal	2,6
Moyenne OTAN	2,5
Pays-Bas	2,5
Italie	2,4
Norvège	2,4
Allemagne	2,3
Espagne	2,1
Royaume-Uni	1,7
Danemark	1,4
Canada	1
Luxembourg	0,9

Tableau 3: Les principales dépenses du gouvernement par enveloppe



présenté au Cabinet, mais qu'il n'était pas encore approuvé. Le 24 avril, le vice-amiral Charles Thomas, chef du Commandement maritime et Vice-chef d'état-major de la Défense a remis sa démission, alors qu'il n'était qu'à quelques mois de son départ à la retraite. Dans une lettre adressée au Chef d'état-major de la Défense, il a exprimé son désaccord avec le programme de défense des quinze années à venir, dont le Cabinet avait apparemment pris connaissance en février.[6]

Les principales objections émises par l'amiral Thomas visaient le coût de la politique proposée ainsi que la structure et les rôles envisagés pour la marine canadienne. S'agissant des moyens de la défense, l'amiral Thomas écrivait :

> Je dois avouer que jamais je n'aurais pensé qu'une autre politique de défense proposant un programme hors de nos moyens et promettant un rendement irréalisable aurait pu être présenté au gouvernement.[7]

L'amiral Thomas ne donnait pas d'autres détails quant au financement proposé dans le document soumis au Cabinet ou à son affirmation selon laquelle le programme n'était pas dans nos moyens. À propos de l'avenir de la marine canadienne, il s'opposait, notamment, à l'achat de corvettes au lieu de frégates de patrouille (FPC) et au fait que l'on retarde encore le remplacement de la flotte actuelle des sous-marins de la classe *Oberon*. Ainsi, il déclarait :

> Je suis d'accord, cependant, que les activités routinières de ces forces s'effectueront dans ces eaux; c'est pourquoi nous devons aller de l'avant et poursuivre le projet de navires de Défense côtière. Par contre, les besoins côtiers ne peuvent d'eux-mêmes déterminer ni les types de navires ni les genres de sous-marins dont le Canada aura besoin dans les années futures. C'est un fait connu que des bâtiments de guerre de haute mer, combinés avec des navires de Défense côtière, peuvent compléter toutes les tâches qui auront à être effectuées en mer. Des bâtiments de guerre de haute mer peuvent être employés soit dans le golfe Persique soit au large de Terre-Neuve. Les corvettes rapides ne le peuvent pas puisqu'elles ne possèdent ni l'endurance ni la navigabilité requises. En réalité, la proposition de corvettes rapides n'est qu'un prétexte pour réduire les dépenses. Malheureusement ces corvettes sont inappropriées et, de plus, ne seront pas économiques. Selon mon expérience professionnelle, la prochaine génération de navires considérés comme les plus économiques et les plus versatiles sera sans doute un dérivé de la Frégate canadienne de patrouille pour laquelle les coûts de conception et d'infrastructure sont déjà payés.[8]

Il continuait en déplorant le retard annoncé dans le remplacement des sous-marins classiques et soutenait que cela nous amènerait à renoncer à notre souveraineté «sur la région sous-marine qui

---

[6]Au sujet de la lettre de démission de l'amiral Thomas et de la réponse du général de Chastelain, voir : Ministère de la Défense nationale, «Démission du Vice-chef d'état-major de la Défense», *Communiqué*, 26 avril 1991, AFN : 17/91.

[7]Ibid., 1/4.

[8]Ibid.

entoure notre pays.» De plus, il s'insurgeait contre la proposition de réarmer en priorité un groupe brigade d'intervention.

Dans sa réponse, à laquelle le nouveau ministre de la Défense, M. Marcel Masse, a apporté son appui, le Chef d'état-major de la Défense, le général de Chastelain, a vivement désapprouvé le rejet par l'amiral Thomas du nouveau groupe-brigade proposé. Tout en reconnaissant que le Livre blanc de 1987 était «déphasé par rapport à la réalité géopolitique et inabordable», il affirmait que «nous devons présenter l'éventail le plus large possible d'options», afin de répondre à nos besoins futurs dans le domaine de la sécurité. Plus précisément, le général de Chastelain relevait qu'au cours de ces quinze années, 40 p. 100 des dépenses d'investissement seraient consacrées à la Marine (alors qu'elles seraient de 33 p. 100 pour l'Aviation et de 27 p. 100 pour l'Armée de terre).[9]

À propos des futurs budgets de la défense, le général déclarait :

> (...) la question des moyens de financement est précisément le point sur lequel nous avons le plus concentré notre réflexion. Naturellement, le point principal sur lequel nous avons attiré l'attention du gouvernement est que nous devrions accepter comme acquis les niveaux de financement que trois années de restrictions sévères nous ont imposés et planifier l'avenir en termes d'attentes réalistes.[10]

Il poursuivait en remarquant que l'on avait trouvé les moyens de financer nos matériels à 95 p. 100 pendant cette période de quinze ans. Quant au groupe-brigade d'intervention, il précisait :

> La proposition voulant que le Canada ne maintienne pas une capacité de déploiement à l'étranger, même pour une seule brigade groupée, est, à mon avis, à courte vue et irresponsable. Et, comme vous le savez bien, cette proposition n'a recueilli aucun appui auprès du groupe chargé au sein du Ministère de l'allocation des ressources, que vous avez présidé ces deux dernières années.[11]

La réponse du général de Chastelain laissait donc nettement entendre que la base de financement du programme de quinze ans serait identique à celle des budgets de la défense de ces dernières années et, par conséquent, que la planification reposait sur un budget de défense constant, sans augmentations des dépenses une fois l'inflation prise en compte. Comme on l'a indiqué plus haut, le budget de la défense pour 1991-1992 publié dans le Budget principal en février 1991 faisait état, pour l'essentiel, d'une croissance égale à zéro.

---

[9]Ibid., p. 3.
[10]Ibid., p. 2.
[11]Ibid., p. 5.

La lettre de démission de l'amiral Thomas et la réponse du général de Chastelain faisaient si souvent allusion à la proposition présentée au Cabinet que, même si le général déclarait ne pas pouvoir «engager un débat public», on peut penser qu'elle contenait bien les recommandations suivantes :

- le réarmement d'un «groupe-brigade d'intervention», qui constitue une priorité;
- d'après les allusions indirectes que l'on trouve dans la lettre de l'amiral Thomas et dans la réponse du général de Chastelain, l'essor à long terme des forces navales doit comprendre les douze frégates de patrouille actuellement autorisées, quatre destroyers modernisés de la classe *Tribal* et un nombre non précisé de corvettes en remplacement des futures séries de frégates;
- les douze dragueurs de mines promis à la Réserve navale;
- un «modeste» programme de sous-marins classiques pour remplacer les sous-marins actuels «d'ici à quelques années.»

Le 14 juin 1991, à Berlin, le premier ministre Mulroney a remarqué que :

> Au cours de 1991, conformément aux décisions annoncées dans le budget de 1990, nous allons diminuer de 1 400 notre personnel militaire ici. Et, après avoir consulté nos alliés, nous allons réduire encore plus la taille de nos forces. Mes collègues du Cabinet et moi allons décider bientôt de la nature et de l'ampleur des réductions à apporter et du moment opportun de le faire. Mais le Canada ne se retirera pas complètement de l'Europe. Tant et aussi longtemps qu'il subsistera une menace à la sécurité de l'Europe et du Canada et tant qu'on aura besoin et qu'on voudra de nous, nous garderons des forces canadiennes ici.[12]

Au cours de l'année, la possibilité de fermer une ou plusieurs des bases canadiennes en Allemagne a été examinée dans le cadre plus large de la fermeture des bases. D'une façon générale, en dépit des nombreuses questions posées par des députés régionaux, les porte-parole du gouvernement ont refusé de préciser quelles bases pourraient être fermées, en dehors de celle de Goose Bay. Selon des documents officiels obtenus par le *Sunday Express* de Saint-John's, le gouvernement canadien avait annoncé en février 1989 que les «loyers» de tous les utilisateurs étrangers de Goose Bay seraient relevés. Ainsi, celui de l'*US Air Force* serait multiplié par deux pour atteindre 12,1 millions de dollars. Malgré le refus de celle-ci de payer une telle somme, le gouvernement canadien est resté sur ses positions et a répété en mai 1990 que les États-Unis devaient se plier aux nouveaux tarifs. En juillet 1990, ceux-ci ont annoncé qu'ils quitteraient la base en juillet 1991.[13] On a rapporté que le ministre de la Défense, M. Marcel Masse, remarquant que l'accord

---

[12]Cabinet du premier ministre, Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, Berlin (Allemagne), le 14 juin 1991, p. 3.

[13]«Ottawa lost Goose Bay duel», *The Globe and Mail*, 9 juillet 1991, p. 4.

de dix ans conclu avec les armées de l'air d'Allemagne, de Grande-Bretagne et des Pays-Bas venait à expiration en 1996, avait déclaré :

> Ce n'est pas à nous de payer des choses dont nous n'avons pas besoin. Cela ne figure pas dans notre mandat. Si les alliés n'ont pas besoin de Goose Bay, il est certain que cette lourde infrastructure est pour nous inutile. Si le besoin disparaît, la base disparaît aussi.[14]

Quant à la fermeture d'autres bases, le ministre et la ministre associée Mary Collins ont déclaré que ce serait au Cabinet au grand complet d'en décider. Il ne fait donc guère de doute que cette question est étroitement liée à la révision promise de la politique de défense.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Fin octobre 1990, le Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des Anciens combattants a remis à la Chambre son troisième rapport sur la souveraineté maritime du Canada.[15] Il y recommandait que le gouvernement reprenne le programme du brise-glace *Polar 8* et achète d'autres avions patrouilleurs à grand rayon d'action pour la surveillance de l'Arctique et le maintien de la souveraineté du Canada. Il demandait également davantage d'hélicoptères pour assurer les missions de recherche et de sauvetage, et exhortait le gouvernement à rationaliser les activités des sept ministères chargés des questions maritimes, en faisant valoir que le MDN est celui qui est le mieux équipé pour remplir la plupart de ces tâches, même si la surpêche, la contrebande et la pollution prennent le pas sur la traditionnelle confrontation Est-Ouest. En conclusion, le Comité faisait observer :

> Tous les membres du Comité conviennent qu'un réexamen en profondeur de la politique canadienne en matière de sécurité s'impose. Cet examen devrait être public, le plus complet possible et aboutir, d'ici au 1er janvier 1992, à la publication de recommandations.[16]

De nombreux débats ont porté sur les détails du budget et sur la fermeture des bases. Sur ces deux points, les critiques de l'opposition ont relevé l'absence d'une politique globale. Ainsi, parlant au nom des Libéraux, M. William Rompkey a commenté en ces termes la demande de prévisions budgétaires supplémentaires pour les opérations dans le Golfe :

---

[14]«Goose Bay may shut in '96, Masse warns», *The Toronto Star*, 15 juillet 1991, p. A9.

[15]Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des Anciens combattants [désormais : CPDN], *Procès-verbaux et témoignages*, n° 28, 30 octobre 1990.

[16]Ibid., p. 67.

> Voilà qu'on nous demande des prévisions budgétaires supplémentaires, alors qu'il n'existe absolument pas de politique, d'après ce que je peux voir. C'en est fini du Livre blanc. Il n'y a rien pour le remplacer, même si nous avons réclamé quelque chose. Nous avons demandé que le comité participe ouvertement à l'élaboration d'une nouvelle politique, mais en vain. Il faudrait donc voir le contexte puisqu'on nous demande d'approuver des prévisions budgétaires supplémentaires, en l'absence de toute politique, et je ne vois pas comment on peut le faire de façon responsable.[17]

Le critique du NPD, M. John Brewin, ayant demandé s'il y avait des consultations publiques en prévision de cette révision, M. L.A. Delvoie, sous-ministre adjoint (Politiques), a répondu :

> Il y a des contacts permanents avec les centres d'études militaires et stratégiques qui existent dans 14 universités à l'échelle du pays et avec un tas d'associations et de groupes d'études qui s'intéressent aux questions de défense et à ce genre de choses. De plus, le ministre a invité le public en général à lui écrire pour l'entretenir des questions de défense.[18]

On n'a pas précisé, cependant, si le Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des Anciens combattants serait consulté avant que le Cabinet prenne une décision sur la nouvelle politique de défense. Il en allait de même pour la fermeture des bases. Au cours des nombreuses interventions des députés représentant des circonscriptions où des fermetures semblaient possibles, les porte-parole du gouvernement ont tous refusé de nommer des bases précises. Ainsi, à une question posée en octobre 1990 au ministre de la Défense au sujet de la base militaire de Long Point à Montréal, M. Bill McKnight, a déclaré :

> (...) une étude préliminaire des dépôts dans l'ensemble du Canada a été faite. Je ne peux pas [lui] donner l'assurance qu'elle demande en raison des restrictions budgétaires, de la nécessité de l'efficacité opérationnelle et des changements de la situation géopolitique dans le monde. Je ne peux pas garantir de bases, que ce soit au Canada ou à l'étranger.[19]

Lors des discussions du Comité, la ministre associée, M^me^ Mary Collins, a fait remarquer que, dans les époques de restrictions budgétaires, achats d'équipement et infrastructure étaient liés. En 1988-1989, on avait consacré 26,2 p. 100 du budget à l'achat et à l'entretien d'équipement; elle prévoyait qu'on leur attribuerait 22,2 p. 100 en 1991-1992. Elle a fait observer que :

> (...) nous essayons à nouveau de trouver le meilleur équilibre entre le personnel et l'infrastructure pour faire notre travail et éventuellement augmenter le pourcentage de notre budget alloué aux équipements, pour que les trois aspects atteignent un meilleur

---

[17] *Audiences du CPDN*, n° 36, 13 décembre 1990, p. 10.

[18] Ibid., p. 22.

[19] *Débats de la Chambre des communes*, 25 octobre 1990, p. 14700.

> équilibre que dans le passé. Vers 1975, les équipements ne représentaient que 8 p. 100 du budget. Maintenant, ce chiffre est à peu près 22 p. 100... Le pourcentage alloué à l'équipement est bien sûr tombé à cause de nos contraintes budgétaires, parce que nous n'avons pas réduit notre personnel et infrastructures dans la même proportion.[20]

Les discussions menées avec M^me^ Collins ont également révélé qu'en 1991-1992, le total des effectifs de nos forces armées sera ramené d'un peu moins de 87 000 à 85 000 personnes.[21]

---

[20]*CPDN, Débats*, n° 62, 21 mars 1991, p. 24.

[21]Ibid., p. 16.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Axworthy, Lloyd, «Tooling up for Peace», *Policy Options*, vol. 11, n° 10, décembre 1990, p. 28-31.

Bland, Douglas Lt. Col., «A Defence White Paper for Canada», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, n° 3, hiver 1990, p. 22-31.

«Canada's Peace Dividend», article spécial paru dans *Options*, vol. 11, n° 7, septembre 1990, p. 3-14.

Crickard, Fred W., Peter T. Haydon, Douglas A. Ross, *Canadian Perspectives on Maritime Strategy*, Issue Brief 11, The Arms Control Centre, Ottawa, 1991.

Hill, Roger, «Framework for a New Canadian Defence Policy», *Document de travail* n° 35, Ottawa, ICPSI, juin 1991.

Morton, Desmond, «Savoir prévoir», *Paix et Sécurité*, vol. 6, n° 3, automne 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bland, Douglas L., «Controlling the Defence Policy Process in Canada: White Papers on Defence and Bureaucratic Politics in the Department of National Defence», *Defence Analysis*, vol. 5, n° 1, mars 1989, p. 3-18.

Byers, Rod, «Canadian Security and Defence: The Legacy and the Challenges», *Adelphi Paper*, n° 214, The International Institute for Strategic Studies, Londres, décembre 1986.

de Chastelain, A.J.G.D., «The Art of Prudent Wing Walking», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 19, n° 6, juin 1990, p. 11-14.

Gouvernement du Canada, *Plan de dépenses. Budget des dépenses 1991-1992. Défense nationale Partie III*, Ottawa, février 1991.

Halstead, John, «A Defence Policy for Canada: The White Paper Two Years On», *Behind the Headlines*, vol. 47, n° 2, Canadian Institute of International Affairs, Toronto, hiver 1989-1990.

Middlemiss, Danford W. et Joel J. Sokolsky, *Canadian Defence: Decisions and Determinants*, Harcourt, Brace, Jovanovich, Toronto, 1989.

Ministère de la Défense nationale, *Défis et engagements*, Ottawa, juin 1987.

United States General Accounting Office, *U.S.-NATO Burden Sharing: Allies'Contributions to Common defense During the 1980s*, GAO/NSIAD-91-32, Washington D.C., octobre 1990.

17. L'ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD

CONTEXTE

Le Canada est un membre fondateur du Traité de l'Atlantique Nord, qui a été signé le 4 avril 1949 à Washington, D.C. L'article 5 du Traité définit l'obligation de défense collective des membres :

> Les Parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les Parties, et en conséquence, elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations-Unies, assistera la Partie ou les Parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres Parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord.

L'article 6 du Traité définit de manière plus précise le domaine couvert par l'accord de défense collective :

> Pour l'application de l'article 5, est considérée comme une attaque armée contre une ou plusieurs des Parties, une attaque armée contre le territoire de l'une d'elles en Europe ou en Amérique du Nord (...) contre les forces d'occupation de l'une quelconque des Parties en Europe, contre les îles placées sous la juridiction de l'une des Parties dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer ou contre les navires ou aéronefs de l'une des Parties dans la même région.

Conformément à l'article 5, lors des négociations bilatérales de 1958 sur le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), le gouvernement canadien a demandé l'accord des États-Unis pour inclure le NORAD dans le Traité de l'Atlantique Nord, mais Washington a refusé. Cependant, il existe un Groupe stratégique régional Canada-États-Unis qui relève du Conseil de l'OTAN. L'article 6 du Traité définit plus précisément les obligations des signataires en matière territoriale. Au sein de l'OTAN, le problème du règlement des conflits «hors zone» se pose régulièrement, le plus récent et important exemple étant la guerre du Golfe.

Au cours de la négociation du Traité, le Canada a aussi insisté particulièrement sur l'article 2, qui invite les Parties à promouvoir la paix «en renforçant leurs libres institutions, en assurant une meilleure compréhension des principes sur lesquels ces institutions sont fondées et en développant les conditions propres à assurer la stabilité et le bien-être.» Bien qu'on l'ait rarement invoqué au cours des années de Guerre froide qui ont suivi, l'article 2 est devenu beaucoup plus important depuis un an, car l'OTAN veut désormais jouer un rôle plus politique.

Après le déclenchement de la guerre de Corée, les États-Unis ont commencé à stationner un grand nombre d'unités terrestres et aériennes en Europe occidentale. À un degré moindre, le Canada leur a emboîté le pas. En effet, il a installé en Allemagne un groupe-brigade blindé placé sous le commandement sectoriel de l'Armée britannique du Rhin, ainsi qu'une division de l'Aviation royale du Canada (ARC) sur des bases en Allemagne et en France. Depuis lors, le Canada participe pleinement aux institutions politiques et militaires de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

En 1967, réagissant à un débat public croissant sur la nécessité de maintenir des troupes en Europe, les libéraux et les conservateurs ont promis de réexaminer le rôle du Canada dans l'OTAN, tandis que le NPD préconisait le retrait de ces troupes. Dès qu'il a pris ses fonctions de premier ministre, M. Pierre Elliot Trudeau a entamé une importante révision de la politique étrangère du Canada et de sa politique de défense. Pour ce qui est de la défense, l'une des conséquences de la révision, d'abord annoncée en 1969 et confirmée dans le Livre blanc de 1971, a été de réduire l'effectif des forces canadiennes en Europe et de modifier leur rôle. Dans l'élément de terre, l'effectif est passé de 10 000 à 5 000 hommes, et les soldats ont été regroupés dans les mêmes bases que l'ARC à Lahr et à Baden Soellingen (région centrale de l'OTAN se trouvant dans le sud de l'Allemagne) comme force de réserve pour les divisions blindées américaines et allemandes. Les forces aériennes ont été ramenées de six à trois escadrilles, et on leur a assigné un rôle d'attaque au sol conventionnelle. La marine canadienne en service dans l'Atlantique Ouest participe aussi à la défense maritime de la zone de l'OTAN, mais elle est basée au Canada.

Quand il a révisé ces engagements dans le Livre blanc de 1971, le Canada a également maintenu en Europe un groupe-bataillon au sein de la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe (AMF(A)). Aux termes du Livre blanc de 1971, celle-ci devait être «une force d'intervention multinationale, rapide et aéroportable, qui démontrerait la solidarité des alliés en cas de tensions dans la périphérie de la région visée par le Traité.» Le Canada a également maintenu son autre engagement à envoyer un groupe de combat transportable par air et par mer (CTAM) en Norvège; cet engagement semblait encore plus important à cause de la réduction des forces terrestres et aériennes stationnées en permanence en Europe.

Après avoir accédé au pouvoir en 1984, le gouvernement progressiste conservateur de M. Mulroney a annoncé, le 11 mars 1985, qu'il augmenterait de 1 220 hommes l'effectif des forces canadiennes stationnées à Lahr, dans le sud de l'Allemagne. Selon M. Erik Nielsen, alors ministre de la Défense, le Canada voulait ainsi «honorer tous ses engagements envers l'OTAN». Le Livre blanc de 1987 prévoyait d'autres modifications à apporter aux engagements du Canada envers l'OTAN en Europe. Premièrement, le gouvernement y annonçait son intention de retirer ses troupes du nord de la Norvège, ce qui a été fait officiellement le 30 novembre 1989. Pour remplacer ce groupe, l'OTAN a annoncé, le 24 juin 1988, la création d'une force multinationale «composite» pour la défense du

flanc Nord, comprenant des unités américaines, ouest-allemandes, norvégiennes et canadiennes. Pour sa part, le Canada y a affecté un bataillon de 1 200 hommes, précédemment affecté au Commandement allié en Europe (AMF(A)) et qui se consacrerait désormais exclusivement à la défense de la Norvège septentrionale.

Deuxièmement, le Livre blanc prévoyait de renforcer le groupe-brigade stationné dans le sud de l'Allemagne pour en faire une division. Ainsi, on augmenterait l'effectif et le matériel de la brigade basée en Europe et, en temps de crise, on renforcerait le groupe-brigade existant (4^{e} GBMC) avec l'équivalent d'une seconde brigade normalement basée au Canada. Après la publication du budget de 1989, il est devenu clair que l'acquisition du matériel prévu pour la division ne serait pas pour demain. Cependant, selon de hauts fonctionnaires du MDN, le Canada maintient son engagement : il mettra une unité de la taille d'une division à la disposition de l'OTAN.

En plus de ces engagements, le Canada met aussi à la disposition de l'OTAN des installations d'entraînement se trouvant sur sol canadien. Des unités de chars allemandes effectuent des manoeuvres à Shilo (Manitoba), tandis que l'armée britannique utilise des installations à Suffield et à Wainwright (Alberta). Les forces aériennes allemandes, britanniques, néerlandaises et américaines s'entraînent au vol à basse altitude à Goose Bay (Labrador). De 1984 à mai 1989, l'OTAN envisageait d'installer son nouveau centre d'entraînement tactique et de tir aérien soit à Goose Bay soit à Konya (Turquie). En mai 1989, les ministres de la Défense de l'OTAN ont annoncé que le projet était remis *sine die*, notamment en raison des changements intervenus sur la scène internationale et des contraintes budgétaires en matière de défense. La décision de l'Alliance n'a eu aucune incidence sur les accords bilatéraux conclus entre le Canada et les pays qui utilisent actuellement la base de Goose Bay.

Changements survenus au sein de l'Organisation du Pacte de Varsovie et de l'Alliance atlantique

En 1990, les changements déclenchés en Europe par les nouvelles politiques de l'Union soviétique se sont accélérés, posant de nouveaux défis à l'OTAN en termes de doctrine et de politique. En juin 1990, dans la Déclaration de Londres sur une Alliance de l'Atlantique Nord rénovée, les alliés ont reconnu que l'OTAN doit s'adapter et s'adaptera à la nouvelle situation politique qui prévaut en Europe. Ainsi, prenant acte de l'unification de l'Allemagne, de la transformation de l'Organisation du Pacte de Varsovie et de la possibilité que la CSCE joue «un rôle plus marqué» dans l'avenir de l'Europe, l'OTAN a réaffirmé sa position en ces termes :

> Nous devons rester solidaires, pour que se maintienne cette paix dont nous jouissons depuis quarante ans. Plus que jamais, pourtant, l'Alliance doit susciter le changement.

> Nous pouvons aider à l'édification des structures d'une Europe plus unie, en mettant au service de la sécurité et de la stabilité la force que nous donne notre foi commune dans la démocratie, le respect des droits de l'individu et le règlement pacifique des différends. Nous réaffirmons que la sécurité et la stabilité n'ont pas une dimension exclusivement militaire, et nous comptons renforcer l'élément politique de notre alliance, en vertu de l'article 2 de notre Traité.[1]

Depuis la Déclaration de Londres de juillet 1990, plusieurs autres événements sont venus souligner la nécessité politique de réévaluer le rôle de l'OTAN. Premièrement, le 12 septembre 1990 à Moscou, les deux Allemagne et les quatre anciennes puissances d'occupation ont signé un Traité sur le règlement définitif de la question allemande, qui prévoit, notamment, le droit d'une Allemagne unifiée d'appartenir à des alliances. Dans l'article 2 du Traité, Bonn et Berlin «réaffirment que seule la paix émanera du territoire allemand». Dans l'article 3, les deux pays renoncent à fabriquer ou posséder des armes chimiques, biologiques et nucléaires, et déclarent qu'une Allemagne unifiée ratifiera le Traité sur la non-prolifération de 1970. La RFA a également indiqué qu'elle ramènerait les effectifs de son armée à 370 000 hommes sur une période de quatre ans à compter de l'entrée en vigueur du premier accord sur les FCE.

La réunification de l'Allemagne a eu lieu le 3 octobre 1990. Dans une allocution prononcée devant le Conseil de l'OTAN, le Secrétaire général, M. Manfred Worner, a déclaré que l'Allemagne entière faisait maintenant partie de l'Alliance, ce qui se produisait au moment où l'OTAN réévaluait sa stratégie et sa position du point de vue militaire, réévaluation qui, assurait-il, se révélerait rapidement fructueuse.

Au début de 1991, on a assisté à un deuxième événement important, à savoir la dissolution effective de l'Organisation du Pacte de Varsovie. Après la décision de l'URSS de retirer ses troupes d'Europe de l'Est, les représentants des pays communistes se sont réunis à Budapest pour officialiser la fin de leur alliance en tant que structure militaire. Le 31 mars 1991, l'Union soviétique ayant proposé d'éliminer rapidement la structure militaire du Pacte de Varsovie tout en conservant les autres instances jusqu'en mars 1992, les commandants de l'Armée rouge dans les pays est-européens ont officiellement reconnu la fin de leur rôle militaire.

Enfin, en novembre 1990, le traité sur les FCE a été présenté au sommet de la CSCE à Paris. La plupart des planificateurs et des spécialistes en matière de défense conviennent que, les pays occidentaux ayant accepté les réductions des effectifs militaires prévues dans l'accord sur les FCE, et l'Armée rouge s'étant retirée d'Europe de l'Est, il serait impossible à l'URSS de remporter une victoire décisive dans les premières phases d'un conflit européen. En somme, au printemps 1991,

---

[1]OTAN, «Déclaration de Londres sur une Alliance de l'Atlantique Nord rénovée», *Communiqué de presse S-1(90)36*, Londres, les 5 et 6 juillet 1990, p. 1.

pendant que l'OTAN examinait les questions relatives à la structure de ses forces dans l'avenir, la plupart des observateurs s'accordaient sur le fait que la sécurité de l'Alliance n'était plus directement menacée par une offensive massive que l'Union soviétique pourrait lancer à partir de ce qui était encore, avant le 3 octobre 1990, la frontière intérieure de l'Allemagne.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le 20 septembre 1990, le ministre de la Défense, M. Bill McKnight, a annoncé que 1 400 militaires canadiens seraient rapatriés d'Europe. Il a ajouté que cette mesure découlait des compressions du budget de la Défense au cours des deux années précédentes. Répondant aux questions de journalistes, M. McKnight a déclaré que ces réductions d'effectifs étaient comparables à celles effectuées par les alliés :

> Le Royaume-Uni supprime deux divisions entières. Les États-Unis ont annoncé une réduction de 190 000 hommes. La France diminue également ses effectifs. Comme nous l'avons dit, nous réduirons aussi nos forces au fur et à mesure de l'évolution de la situation politique et militaire en Europe.[2]

Le 19 novembre 1990, faisant brièvement allusion à l'OTAN dans une intervention lors du sommet de la CSCE à Paris, le premier ministre Mulroney a déclaré :

> L'OTAN continue d'assurer une stabilité essentielle dans un monde en pleine mutation; mais nous croyons que cette stabilité est possible à des niveaux beaucoup moindres d'armement classique et nucléaire.[3]

Cependant, dans un article rédigé pour un bulletin de l'OTAN, le ministre des Affaires extérieures canadien a exposé les principaux éléments de la nouvelle politique de son pays envers l'OTAN au vu des changements survenus en Europe de l'Est. Dans cet article, M. Clark commençait par évoquer les relations entre le Canada et l'Europe de l'Est :

> Les événements remarquables survenus en Europe centrale et orientale touchent directement des millions de Canadiens originaires de ces régions. Nombre de nos compatriotes ont des liens familiaux ou culturels avec ces pays; certains ont été contraints de fuir l'oppression des régimes qui viennent de s'effondrer. La plupart ont des parents ou amis dont les espoirs ont été frustrés ou la vie ruinée par ces anciens régimes, mais qui envisagent de construire une nouvelle existence et une société

---

[2]*The Toronto Star*, 21 septembre 1990.

[3]Bureau du premier ministre, Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney à l'occasion du sommet de la CSCE, 19 novembre 1990, p. 2.

> nouvelle dans leur patrie. De tous les pays, le Canada est sans doute celui dont le réseau de relations personnelles avec l'Europe centrale et orientale est le plus intense.[4]

Après avoir souligné ces relations, le ministre faisait état de la création, par le Canada, d'un groupe de travail sur l'Europe de l'Est et l'Europe centrale, chargé d'élaborer un programme à trois volets :

> Le premier élément mettra l'accent sur le développement économique, au niveau notamment de l'assistance technique et de la formation des dirigeants dans des domaines tels que l'agriculture, le droit, la fiscalité, la privatisation, l'environnement, la finance et les télécommunications. Le deuxième élément consistera en un programme de coopération politique axé sur les mécanismes de la démocratie. Ses priorités résideront dans l'apport d'expertise dans divers domaines : élections, réformes juridiques, liberté des médias, développement d'un service public professionnel, droits de l'homme et processus politique démocratique. La Force d'intervention étudiera enfin les meilleurs moyens d'aider les entreprises canadiennes, en recherchant les opportunités commerciales et des investissements mutuellement bénéfiques avec nos partenaires d'Europe de l'Est.[5]

Sur le plan militaire, M. Clark affirmait que l'OTAN doit encore jouer un rôle important, et que l'engagement des pays nord-américains en Europe, matérialisé par la présence de soldats canadiens et américains, demeure crucial. Tout en reconnaissant l'importance historique de la présence militaire canadienne, le ministre annonçait néanmoins, plus loin dans l'article, que la contribution militaire du Canada changera forcément avec le temps. En revanche, il appuyait fermement l'idée d'un rôle politique plus marqué pour l'OTAN :

> Un tel changement rejoint les positions que défend depuis longtemps le Canada. L'article 2 du Traité de l'Atlantique Nord, qui prévoit une coopération politique active et la promotion d'institutions libres, est d'ailleurs souvent appelé «la clause canadienne», en référence au rôle joué par le premier ministre Lester Pearson dans son élaboration.[6]

Pour ce qui est des questions extra-européennes, le Canada s'est joint à d'autres membres du Conseil de l'OTAN pour condamner l'invasion du Koweït par l'Irak. Ainsi, le Conseil a publié à cet effet une déclaration stipulant notamment :

> Nous notons que la crise du Golfe présente une menace potentielle pour l'un des Alliés, qui a des frontières communes avec l'Irak, et nous réaffirmons notre détermination à remplir les engagements stipulés dans l'article 5 du Traité de Washington selon lequel

---

[4]Joe Clark, «La part du Canada dans la sécurité européenne», *Revue de l'OTAN*, vol. 38, n° 5, octobre 1990, p. 2.

[5]Ibid., p. 7.

[6]Ibid., p. 3.

> une attaque armée contre l'un de nos États sera considérée comme une attaque contre tous. Nous nous engageons à nouveau fermement à défendre la sécurité de toute la région Sud, dont cette crise souligne l'importance stratégique.[7]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Au parlement, la plupart des observations se rapportaient à la CSCE et à la réduction des forces conventionnelles, et non aux politiques de l'OTAN en tant que telles. Toutefois, lors du débat sur la réunion de la CSCE tenue à Paris en novembre 1990, le critique du NPD en matière de Défense, M. John Brewin, a réaffirmé la position traditionnelle de son parti sur le retrait du Canada de l'Europe. Parlant du rôle des forces armées de l'OTAN, il a en effet déclaré :

> Cet objectif n'en est plus un. Aucun impératif militaire ne justifie le maintien de troupes canadiennes en Europe. Le seul argument est politique : il faut, dit-on, maintenir ces troupes pour contrebalancer le développement de l'Allemagne (....) Nous dépensons 1,2 milliards par année pour maintenir un contingent en Europe. Tout le monde à la Chambre peut imaginer une autre façon plus valable et plus utile de dépenser cet argent (...) Je dis que, dans les circonstances, c'est tout simplement immoral (...) Nous devrions participer aux discussions sur le cadre de coopération et conserver notre place à la table des négociations, du simple fait de nos rapports de longue date avec l'Europe, mais nous n'avons pas besoin de l'OTAN pour ce faire.[8]

---

[7]Conseil de l'OTAN, *Déclaration concernant le Golfe*, QG de l'OTAN, Bruxelles, 18 décembre 1990.

[8]*Débats de la Chambre des communes*, 8 novembre 1990, p. 15311-15312.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Clark, Joe, «Canada's Stake in European Security», *NATO Review*, n° 5, octobre 1990, p. 2-7.

Delvoie, L.A., «Proclaiming the End of the Cold War: The Declaration of Twenty-Two States», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, n° 4, hiver 1991.

Sens, Allen, «Canada, NATO and the Widening Atlantic: Canadian Defence Policy in the 1990's», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, n° 4, hiver 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Holden, G., *The End of an Alliance: Soviet Policy and the Warsaw Pact*, Peace Research Institute of Frankfurt, Rapport n° 16, décembre 1990.

Holst, J.J., *European Security: A View from the North*, Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, novembre 1990.

Sabin, P.A.G., *British Strategic Priorities in the 1990's*, Adelphi Papers n° 254, Londres, International Institute of Strategic Studies, 1990.

United States General Accounting Office, *U.S.-NATO Burden Sharing: Allied Contributions to Common Defense During the 1980's*, GAO/NSIAD-91-32, octobre 1990.

Van Evera, S., «Primed for Peace: Europe After the Cold War», *International Security*, vol. 15, n° 3, hiver 1990/91, p. 7-57.

18. L'ACCORD DU NORAD ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

CONTEXTE

Pendant les années 1950, le Canada et les États-Unis ont conclu une série d'accords concernant la défense aérienne de l'Amérique du Nord. Le but recherché était de mettre en place un système radar d'alerte avancée susceptible de les prévenir de toute attaque lancée contre eux par des bombardiers soviétiques arrivant par l'Arctique. Le premier de ces réseaux de radars a été la Ligne Pinetree, construite en 1951 le long du 50^{e} degré de latitude Nord; le deuxième, la Ligne Mid-Canada, a entièrement été réalisé par le Canada, en 1954, le long du 55^{e} parallèle. Désirant disposer d'un délai encore plus long pour laisser à ses bombardiers le temps de quitter leurs bases en cas d'alerte contre une attaque soviétique, Washington a demandé au Canada de coopérer à la construction du Réseau d'alerte lointaine (DEW) le long du 70^{e} parallèle, réseau achevé et mis en service en 1957.

Durant la même période, les armées de l'air canadienne et américaine ont coopéré étroitement à la réalisation d'un système de défense aérienne active contre la menace des bombardiers soviétiques. À cet effet, elles ont élaboré des mesures et des procédures opérationnelles visant à traiter les espaces aériens canadien et américain comme un théâtre unique à des fins de planification. En 1957 a été créé officieusement le Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord. Le 12 mai 1958, après avoir survécu au remplacement des Libéraux par les Conservateurs au gouvernement canadien (1957), il est devenu officiel aux termes d'un accord en forme simplifiée. L'Accord du NORAD plaçait les intercepteurs américains et canadiens sous un commandement unique dont le quartier général se trouvait à Colorado Springs. Depuis l'entrée en vigueur de cet accord, pour une période initiale de dix ans, le poste de commandant en second du NORAD est occupé par un officier canadien.

Entre 1958 et 1962, de gros efforts ont été déployés pour perfectionner les défenses aériennes continentales. Les États-Unis ont élaboré un système semi-automatique perfectionné de commandement et de contrôle (SAGE) s'appuyant sur des ordinateurs ultramodernes capables de déterminer la route des appareils arrivants et de guider les intercepteurs (SAGE). Ils ont aussi mis au point de nouveaux intercepteurs (le *F-101*, le *F-102* et le *F-106*). Enfin, l'armée de l'air américaine a conçu et déployé des armes nucléaires air-air. Cependant, on n'a pas tardé à s'apercevoir que la vraie menace nucléaire stratégique viendrait des missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) et non des bombardiers avec équipage. Après 1962, on a arrêté de déployer de nouveaux systèmes de défense aérienne active, réduit le nombre des intercepteurs et mis un frein à la modernisation.

Pendant cette même période, le NORAD a joué un rôle de plus en plus important en matière d'alerte stratégique contre les attaques par missiles balistiques. En 1958, on a mis sur pied un programme d'urgence pour construire le Système d'alerte avancée contre les attaques par missiles balistiques (BMEWS) et mettre en place un réseau de détecteurs appelé par la suite Système de

détection et de poursuite dans l'espace (SPADATS), afin de suivre des objets dans l'espace. Les États-Unis ont redoublé d'efforts pour mettre au point un système efficace de missiles anti-missiles (ABM) qui pourraient être déployés à la fin des années 1960, au moment où, pensait-on, la menace soviétique en matière d'ICBM atteindrait son point culminant. Le NORAD a fortement contribué au passage de défenses aériennes à des défenses aérospatiales, mais le Canada a joué un rôle bien plus limité dans la surveillance spatiale que dans la défense aérienne, puisqu'il n'y avait pas de radars BMEWS installés sur son territoire. De plus, sa contribution au réseau SPADATS s'est réduite à deux puissantes caméras Baker-Nunn.

Donc, en 1968, au terme des dix premières années d'application de l'Accord, les différences de vue entre les deux parties étaient devenues considérables. Les États-Unis étaient en plein débat quant à savoir s'il serait possible et sage de déployer un système de défense ABM. En outre ils auraient voulu, en tout cas, faire apparaître dans la désignation du Commandement mixte le passage à la défense aérospatiale. Au Canada, le gouvernement Pearson se méfiait de toute participation à un système de défense contre les missiles balistiques; il souhaitait mettre davantage l'accent sur la limitation des armements stratégiques et s'opposait donc à toute modification de l'Accord visant à accroître plus encore le rôle joué par le NORAD dans la défense «aérospatiale» plutôt que dans la «défense aérienne». En conséquence, au cours des négociations qui ont précédé le renouvellement de 1968, le Canada a obtenu l'insertion d'une clause précisant que son adhésion au NORAD ne l'engageait en rien à participer à un système de défense active contre les missiles balistiques. Quant à la désignation du Commandement, elle resta inchangée, malgré le souhait des États-Unis de la voir remplacée par «Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord».

Par la suite, la défense aérienne a toujours été secondaire dans les plans stratégiques des États-Unis, principalement en raison de la conclusion entre les superpuissances du Traité ABM et du premier Traité sur la limitation des armements stratégiques (SALT I), et de la place relativement modeste du bombardier avec équipage dans les forces offensives stratégiques de l'Union soviétique. Les reconductions de 1973, 1975 et 1980 (pour un an seulement à cause de l'imminence des élections canadiennes), qui se sont faites sans grandes histoires, ont marqué le passage du NORAD au rôle de «garde côtière de l'air» plus que de pivot d'un vaste système de défense aérienne. En mars 1981, l'Accord a été à nouveau reconduit pour une période de cinq ans, mais avec deux modifications importantes. Tout d'abord, on a supprimé la clause ABM, pour la bonne raison que, les États-Unis étaient parties au Traité ABM, il ne convenait pas de laisser entendre que seul le Canada tenait à éviter le déploiement d'un système ABM. Deuxièmement, le Canada a accepté de remplacer le terme «aérienne» par le terme «aérospatiale» dans la désignation du Commandement mixte, reconnaissant par là-même les changements fondamentaux survenus dans le rôle du NORAD après 1963.

En 1985, un an avant l'expiration officielle de l'Accord, le président Reagan et le premier ministre Mulroney, qui se rencontraient à Québec, ont annoncé, entre autres, qu'ils s'étaient entendus sur un Programme de modernisation de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord prévoyant notamment :

- l'implantation de quatre radars transhorizon à rétrodiffusion troposphérique (OTH-B), soit un en Alaska et les trois autres sur le territoire américain;
- le remplacement du Réseau d'alerte lointaine (DEW) par un Système d'alerte du Nord (SAN);
- le recours au Système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS) pour compléter le Réseau d'alerte lointaine, en période d'alerte, et pour faire entrer des officiers canadiens dans les équipages;
- la modernisation des postes d'opération avancés (FOLS) et des bases d'opération dispersées pour que les intercepteurs et les avions AWACS puissent s'y poser; et
- l'amélioration des éléments de commandement, de contrôle et de communication du système d'alerte.

Le SAN, qui devrait en principe être terminé en 1993, comprendra quinze radars quasi automatiques à longue portée, dont onze dans le nord du Canada, et trente-neuf radars automatiques à courte portée, dont trente-six au Canada. Le SAN a repris un grand nombre des sites retenus pour les stations du DEW, il ne peut donc assurer la surveillance des territoires arctiques canadiens les plus septentrionaux. Cependant, pour la première fois, tous les effectifs des stations radars du Nord canadien seront canadiens et le contrôle opérationnel incombera au Canada. Le 29 septembre 1990, lors d'une cérémonie officielle organisée à Hall Beach, le Canada a accepté de se charger du fonctionnement des éléments canadiens du SAN. En 1988, les onze radars à longue portée canadiens étaient installés. Quant aux stations de radars à courte portée de la Phase II du SAN, elles devraient être achevées en 1993. Le coût du SAN s'élève à 1,3 milliards de dollars, dont le Canada paiera 40 p. 100, proportion qui sera également celle de la participation aux coûts de fonctionnement et de maintenance du système.

En 1987, en application d'autres dispositions de l'Accord de 1986, le Canada a annoncé que les forces du NORAD pourraient utiliser les cinq bases avancées suivantes : Rankin Inlet, Inuvik, Yellowknife et Iqaluit dans les Territoires du Nord-Ouest, et Kuujjuaq au Québec. À la fin de l'année 1990, l'armée de l'air américaine a décidé de supprimer deux radars OTH-B destinés à une station orientée vers le nord en Alaska et à une station orientée vers le sud dans le Dakota du Nord, mais elle a pris possession de deux stations sur les côtes est et ouest. Toutefois, en avril 1991, la décision a été prise de ne faire fonctionner que quarante heures par semaine la station de la côte est dans le Maine, dont le rayon de balayage couvre une zone allant du Groenland à Cuba. Pour ce qui est de la station de la côte ouest, l'armée de l'air américaine a l'intention de la mettre en veilleuse mais en y laissant

un effectif minimal. Cette décision n'a pas paru avoir d'effet immédiat sur le projet d'Ottawa visant à mettre au point un système canadien de radars côtiers, composé de trois radars sur la côte est et d'un radar sur la côte ouest, et dont l'objet est de combler les brèches laissées par le système OTH-B.

Le Livre blanc de la défense de 1987 annonçait également deux programmes supplémentaires en rapport avec le NORAD. Premièrement, le Canada a décidé de participer à l'Initiative de défense aérienne (IDA) des États-Unis, dont le but est d'étudier les possibilités d'application des nouvelles techniques à la détection, à la poursuite et à l'interception des bombardiers et des missiles de croisière, y compris ceux dits «furtifs». Ce programme, qui est très modeste en comparaison de l'IDS, s'intéresse principalement à la détection des missiles de croisière. Deuxièmement, le Canada poursuit de son côté un programme de recherche et de développement portant sur la mise au point de radars spatiaux capables de détecter des objets de petites dimensions volant à basse altitude, tels que des missiles de croisière. Le programme, qui est doté d'un budget de 50 millions de dollars, s'étalera sur une période de sept ans.

En 1990, il est devenu évident que le centre d'intérêt du NORAD s'est légèrement déplacé. Dans une analyse, le major général J.D. O'Blenis, commandant du Groupe de chasse de la région canadienne du NORAD, faisait état d'une réduction considérable des manoeuvres effectuées par les bombardiers soviétiques au large des côtes canadiennes, tout en insistant sur le fait que les Soviétiques conservaient des moyens importants de menacer le territoire canadien. Deuxièmement, en mai 1990, le ministre de la Défense, M. McKnight, a annoncé que la région canadienne du NORAD aurait pour «politique d'ordonner à tout aéronef non identifié pénétrant dans la zone d'identification de la défense aérienne du Canada (CADIZ) d'atterrir à un point d'entrée reconnu». Cette déclaration faisait suite à la décision prise par le gouvernement en août 1989 d'autoriser le recours aux forces canadiennes du NORAD pour contribuer à la répression du trafic de drogues, et elle était destinée à assurer un soutien à la GRC et à d'autres ministères gouvernementaux dans la lutte anti-drogue.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le 19 avril 1991, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a annoncé, conjointement avec le ministre de la Défense, M. Bill McKnight, que les gouvernements américain et canadien étaient convenus de renouveler l'Accord du NORAD pour une durée de cinq ans. L'Accord a été signé à Washington avant le 12 mai, date d'expiration de l'Accord actuel. En annonçant la reconduction du NORAD, les deux ministres ont fait remarquer ce qui suit :

> Pour le Canada, NORAD a été et continue d'être un moyen efficace et rentable de protéger sa souveraineté et sa sécurité. Il lui fournit en effet rapidement des

> **renseignements fiables sur les incursions possibles ou réelles dans son espace, ainsi que sur les menaces à celui-ci. Tout comme l'OTAN, NORAD continue de jouer un rôle essentiel dans la protection des intérêts du Canada en matière de défense et de sécurité.**
>
> **En s'entendant pour renouveler l'Accord NORAD, les deux gouvernements ont également convenu que, compte tenu de leur intérêt commun envers [sic] une surveillance et un contrôle efficaces de l'espace nord-américain, un tel contrôle comprend la détection des avions suspectés de transporter des drogues illégales en Amérique du Nord. Ils ont ainsi réaffirmé l'importante mission de lutte contre le trafic des stupéfiants qu'ils ont confiée à NORAD depuis le dernier renouvellement de l'Accord.[1]**

L'accord visant à confier au NORAD un rôle dans la lutte contre les stupéfiants n'a pas été intégré dans le texte de l'Accord du NORAD, qui est resté tel qu'il était en 1986, mais on en a fait mention dans l'échange de notes du 30 avril 1991, par lequel le NORAD a été officiellement prorogé pour une durée de cinq ans.

Les prévisions budgétaires pour 1991-1992 ont confirmé que le gouvernement continuera de financer trois programmes élaborés en vertu de l'accord sur la Modernisation de la défense aérienne de l'Amérique du Nord. Premièrement, on poursuit la fabrication des trente-six radars à courte portée qui seront installés dans le nord du Canada, les stations et leurs systèmes de communication devant être opérationnels en 1992-1993. Les radars à courte portée du SAN devraient être installés en Alaska en 1993 et devenir entièrement opérationnels en 1994.

Deuxièmement, les travaux sont en cours sur les quatre emplacements retenus pour les stations FOLS dans les Territoires du Nord-Ouest et, en ce qui concerne la station de Kuujjuaq au Québec, ils commenceront dès l'évaluation environnementale terminée. Les deux stations prévues pour les bases d'opération dispersées des avions AWACS à Edmonton et à Bagotville seront achevées durant l'exercice en cours. Troisièmement, on a poursuivi le processus d'adjudication des contrats relatifs à la construction de quatre nouveaux radars côtiers canadiens à longue portée fonctionnant sur ondes centimétriques, lesquels devraient être entièrement opérationnels d'ici au milieu des années 1990. On estime actuellement le coût total des trois programmes à 1,25 milliards de dollars.[2]

En avril 1991, la presse américaine a laissé entendre que dans le cadre d'un vaste effort de rationalisation des commandements et des ressources, le Pentagone était en train d'étudier une proposition visant à créer un nouveau commandement stratégique qui engloberait les forces stratégiques offensives de la marine et de l'armée de l'air américaines ainsi que les forces de

---

[1]Gouvernement du Canada, «Le Canada et les États-Unis renouvellent l'Accord NORAD», *Communiqué*, 19 avril 1991.

[2]Gouvernement du Canada, *Défense nationale. Prévisions 1991-1992*, février 1991, p. 100.

surveillance et de défense aériennes stratégiques du NORAD. Répondant à un article de fond dont l'auteur se demandait si le Canada participerait, dans le cadre du NORAD, à cet éventuel commandement stratégique le lieutenant-général R.W. Morton, commandant en second canadien du NORAD, a fait observer qu'il était «erroné de prétendre qu'une nouvelle structure organisationnelle fusionnerait le NORAD, le commandement spatial, le commandement aérien stratégique et la force sous-marine de lancement de missiles balistiques de la marine américaine. Le NORAD est un accord intergouvernemental aux objectifs clairement définis, à savoir déclencher une alerte avancée d'importance vitale en cas d'attaque aérospatiale; assurer une réponse appropriée en cas d'attaque aérienne; et protéger la souveraineté aérienne du Canada et des États-Unis. «Voilà qui constitue un travail à temps plein, distinct, sur le plan fonctionnel et organisationnel, de la mission confiée aux forces militaires stratégiques des États-Unis. Le ministère de la Défense américain, qui est en train de réduire ses effectifs envisage certes plusieurs options organisationnelles, mais il est tout simplement faux que le NORAD sera fusionné avec d'autres commandements.»[3]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En septembre 1990, le Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur de la Chambre des communes a nommé un sous-comité dont le mandat est d'examiner la question du renouvellement du NORAD. Le sous-comité a chargé un groupe d'experts de préparer un rapport, qui a par la suite été présenté aux audiences du Comité permanent, en même temps que les mémoires de groupes de défense de l'intérêt public, les observations de l'industrie canadienne et un long mémoire de la nation Dénée.[4] L'intention était de produire un rapport que le Comité permanent déposerait à la Chambre des communes.

Toutefois, ni le sous-comité ni le Comité permanent n'ont réussi à s'entendre sur un rapport. Constatant que des «divergences d'opinion irréconciliables quant aux conditions de reconduction de l'Accord et à la période de temps visée par celle-ci» sont apparues en 1991, le Comité a néanmoins pu s'entendre sur les points suivants :

> Étant donné les changements extraordinaires survenus dans les relations entre l'Est et l'Ouest et la fin de la Guerre froide, le gouvernement devrait, au cours des deux premières années de la période de reconduction de l'Accord du NORAD, procéder à un examen public exhaustif de la coopération canado-américaine en matière de défense

---

[3]Morton, R.W., lieutenant-général, «No expansion of Canada's NORAD Role», lettre au rédacteur en chef du *Toronto Star*, 16 mai 1991, p. A26.

[4]Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 77, 18 et 19 décembre 1990.

> et des besoins futurs du Canada, des États-Unis et de leurs voisins nordiques dans le domaine de la surveillance aérienne.
>
> Dans le cadre de ce processus d'examen, le Canada et les États-Unis devraient établir un dialogue politique franc et complet sur l'avenir du NORAD, sur la coopération canado-américaine en matière de défense ainsi que sur les besoins futurs du Canada, des États-Unis et de leurs voisins nordiques dans le domaine de la surveillance aérienne. Pour ce faire, le Parlement devrait organiser des séances d'échange d'opinions et d'information entre les législateurs canadiens et américains, et la première de ces séances devrait être tenue avant l'expiration de l'Accord du NORAD le 12 mai 1991.[5]

En faisant part de son intention de renouveler l'Accord, le gouvernement a annoncé qu'il souscrivait à la proposition visant à procéder à un examen public de la coopération en matière de défense. Avant le renouvellement officiel de l'Accord, il n'y a eu, cependant, aucune réunion bilatérale entre les législateurs.

---

[5]Ibid., 77A, p. 1-2.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Hill, Roger (sous la dir. de), *The NORAD Renewal Issue. Report of the Special Panel to the Sub-Committee of the House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade*, *Document de travail* n° 33, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, mars 1991.

Lindsey, George et Gordon Sharpe, «Surveillance over Canada», *Document de travail* n° 31, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, décembre 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Charo, Arthur, *Continental Air Defense. A Neglected Dimension of Strategic Defense*, Harvard University Center for Science and International Affairs, Cambridge (Mass.), en collaboration avec l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Études ponctuelles n° 7 du CSIA, 1990.

Hayward, Daniel, *The Air Defense Initiative*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, Issue Brief n° 9, août 1988.

O'Blenis, J.D., «Air Defence», ministère de la Défense nationale, Ottawa, 1990.

Piotrowski, J.L., «The Future of NORAD», *Forum*, vol. 5, n° 2, avril 1990, p. 14-16.

19. LE CAMBODGE

CONTEXTE

La situation actuelle au Cambodge découle directement de l'invasion vietnamienne de 1979, qui avait entraîné l'installation d'un gouvernement pro-vietnamien à Phnom Penh. Comme d'autres gouvernements occidentaux, le Canada a suspendu son aide au Viêt-nam et reconnu, en 1982, la coalition dirigée par le prince Sihanouk et non pas le gouvernement Hun Sen installé à Phnom Penh. Bien que le problème cambodgien ait été porté devant l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, les désaccords entre les grandes puissances ont empêché toute action. La Chine appuyait la faction khmer rouge de la coalition de l'opposition; l'Union soviétique, le gouvernement Hun Sen mis en place par les Viêt-namiens, et les États-Unis, les deux factions non communistes dirigées par le prince Sihanouk et l'ancien premier ministre Sonn Sann. La position des États-Unis et de leurs alliés était embarrassante, puisque le prince Sihanouk insistait pour que les Khmers rouges, qui auraient massacré un cinquième de la population cambodgienne quand ils étaient au pouvoir, entrent au gouvernement une fois un accord conclu.

Suite à une recommandation de l'Assemblée générale préconisant que le Secrétaire général exerce ses bons offices pour aider les parties en présence à parvenir à une solution, après 1982, un représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, M. Pérez de Cuéllar, a cherché à rapprocher les points de vue des parties. En dépit des efforts continus déployés les années suivantes, peu de progrès ont été réalisés jusqu'en avril 1989, date à laquelle le Viêt-nam a annoncé qu'il retirerait ses quelque 50 000 hommes du Cambodge avant la fin septembre. Le 30 juillet 1989, dix-neuf pays, dont le Canada, et les quatre factions cambodgiennes ont participé à la Conférence internationale de Paris sur le Cambodge présidée par la France. En sa qualité de co-président, avec l'Inde, de l'un des principaux comités, le Canada a notamment contribué à définir les conditions du cessez-le-feu et un «mécanisme international de contrôle» efficace pour faciliter la mise en place d'un règlement. Pendant la Conférence, une mission d'évaluation comprenant un représentant canadien s'est rendue au Cambodge et a déclaré à son retour que, pour surveiller efficacement un cessez-le-feu dans la région, il faudrait une force de maintien de la paix de 6 000 soldats.

La Conférence de Paris a permis de réaliser des progrès considérables, mais elle n'a pas réussi à résoudre tous les problèmes posés par le partage des pouvoirs ni à préciser le rôle des Nations Unies en qui le gouvernement Hun Sen n'avait pas confiance, l'Assemblée générale ayant reconnu la coalition de l'opposition et non le gouvernement de Phnom Penh. Peu après, plusieurs États, parmi lesquels figurait le Canada, ont décliné l'invitation lancée par ce gouvernement de participer à une mission d'observation sur le retrait des troupes vietnamiennes du Cambodge, retrait qui s'est terminé comme prévu fin septembre

1989. En décembre de la même année, d'autres progrès ont paru possibles. En effet, le prince Sihanouk a accepté une proposition australienne préconisant le remplacement du gouvernement Hun Sen par une tutelle provisoire des Nations Unies qui, conjointement avec une force de maintien de la paix, gouverneraient temporairement le pays en attendant que les Cambodgiens aient reçu la formation voulue pour en assumer la direction. En échange de la démission de M. Hun Sen, le prince Sihanouk promettait de renoncer au siège cambodgien à l'ONU. Cette proposition prévoyait également que les quatre factions formeraient un Conseil national qui serait investi de la souveraineté nationale.

En janvier 1990, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ont donné leur adhésion à un règlement du conflit s'inspirant du projet australien. Par la suite, le Canada, de concert avec d'autres pays occidentaux, a indiqué qu'il accepterait une formule prévoyant la vacance du siège du Cambodge aux Nations Unies. D'autres négociations ont eu lieu entre les opposants et le gouvernement cambodgien et avec ces derniers, mais elles n'ont pas abouti à un accord sur le calendrier ni sur les détails du processus de règlement. Au sein de la coalition des opposants, ce sont les Khmers rouges, notamment, qui se sont opposés aux dispositions prévues dans la proposition australienne. À la fin de mai 1990, les membres permanents se sont de nouveau réunis et ont précisé les conditions à observer pour que les Nations Unies participent à un plan de paix. Un règlement politique, ont-ils déclaré, doit prévoir expressément que les Nations Unies supervisent le cessez-le-feu, il prévoit aussi la fin de toute aide militaire étrangère, des élections libres et équitables organisées sous les auspices de l'ONU, des garanties quant aux droits de la personne et un accord garantissant l'intégrité et l'unité territoriales du Cambodge.

En dépit des désaccords constants entre les non-communistes de la coalition et les Khmers rouges, les membres permanents ont continué de se rencontrer afin de mettre au point un plan détaillé pour le Cambodge. La recherche d'une unanimité s'est trouvée renforcée quand, en juillet 1990, les États-Unis sont revenus sur leur reconnaissance de la coalition et ont entamé des pourparlers avec le Viêt-nam pour trouver une solution au conflit cambodgien. Le 27 août 1990, les membres permanents ont conclu un accord détaillé sur la façon d'effectuer la transition au Cambodge. C'était la première fois qu'ils parvenaient à s'entendre sur tous les aspects d'un projet de règlement qui, en l'occurrence, pourrait, selon des sources diplomatiques, faire intervenir 10 000 casques bleus et 10 000 administrateurs civils de l'ONU. Réunis à Djakarta le 10 septembre 1990, les quatre parties cambodgiennes se sont apparemment engagées à rechercher un plan de paix global dans le cadre des Nations Unies. Elles sont convenues de former un Conseil national suprême auquel siègeraient des représentants des quatre groupes. Ce Conseil représenterait l'État cambodgien, nommerait un représentant aux Nations Unies et préparerait des plans de paix qui seraient soumis à la Conférence de Paris.

Par la suite, cependant, de nouvelles divergences entre les Khmers rouges et le gouvernement Hun Sen, notamment au sujet de la représentation au Conseil national suprême, ont à nouveau compromis les chances d'une entente sur le plan de paix. Malgré des efforts incessants au cours de

l'hiver puis du printemps 1991, pour apporter à ce dernier des rectifications qui permettraient d'obtenir le soutien des Khmers rouges et du gouvernement Hun Sen, les diplomates n'ont pas réussi à mettre d'accord les quatre parties cambodgiennes. Au cours de la même période, les accrochages ayant repris au Cambodge, d'aucuns ont craint que les Khmers rouges imposent une solution par la force. Le 17 juillet, les membres permanents du Conseil de sécurité se sont réunis pour la cinquième fois en 1991 pour discuter de la question du Cambodge, alors que les combats continuaient de faire rage dans le pays. Après deux jours de réunion à huis clos, ils ont annoncé qu'une autre série de négociations aurait lieu à la fin août, mais ils n'ont pas précisé si les quatre parties cambodgiennes s'étaient rapprochées d'un accord.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Les politiques fondamentales du Canada à l'égard du conflit cambodgien ont été formulées en 1989-1990 et, plus précisément, quand le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a indiqué quelles étaient, pour le Canada, les conditions préalables à la mise en place d'un mécanisme de contrôle international efficace :

> Le soutien total et la coopération de toutes les parties devraient être assurés au mécanisme. Ceux qui le mettent en oeuvre devraient avoir un mandat clair, leur laissant l'indispensable liberté d'action et de mouvement, et être tenus de rendre compte à une autorité internationale reconnue. Le mécanisme devrait être établi sur une base financière viable et être de durée limitée.[1]

Le 25 janvier 1990, M. Clark a présenté ainsi la position canadienne envers les Khmers rouges :

> Le noeud du conflit cambodgien demeure la participation des Khmers rouges à un éventuel règlement. Le régime de la terreur imposé par Pol Pot fut l'un des chapitres les plus sanglants de l'histoire de l'humanité. Sur la question du Cambodge, le Canada a toujours prétendu qu'il fallait à tout jamais empêcher les Khmers rouges de reprendre le pouvoir.[2]

Dans ce même discours, M. Clark a également reconnu qu'à Phnom Penh, le régime de M. Hun Sen «semble gouverner de façon satisfaisante, et le bilan qu'il présente dans la plupart des domaines est de loin supérieur à celui du gouvernement Khmer rouge qui l'a précédé.»[3]

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «Allocution prononcée à la Conférence de Paris sur le Cambodge, Paris (France), le 30 juillet 1989», *Communiqué*, n° 89/36, p. 3. Pour de plus amples détails sur la position du Canada à l'égard du Cambodge, voir le *Guide* 1990, p. 428-435.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada et l'Indochine». Déclaration en Chambre du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, 25 janvier 1990.

[3]Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 90/05, 25 janvier 1990.

Au cours de l'année 1990-1991, la position canadienne a peu varié. On attendait, en effet, de voir quels résultats obtiendraient les membres permanents qui s'efforçaient d'obtenir un consensus sur un plan de paix global. Après la réunion des quatre parties cambodgiennes tenue à Djakarta au début de septembre 1990, M. Clark a déclaré qu'il appuyait totalement l'accord auquel ils étaient parvenus. Il a annoncé qu'en sa qualité de co-président du Premier comité de la Conférence de Paris chargé du mécanisme de contrôle international, l'ambassadeur Alan Sullivan se rendrait dans les différentes capitales pour savoir ce qui restait à faire, et il a complimenté les membres permanents en ces termes :

> L'accord n'aurait pas pu voir le jour sans l'apport des cinq membres permanents. Les efforts soutenus qu'ils ont déployés au cours des huit derniers mois pour en arriver à un règlement de base témoigne encore une fois de la capacité des Nations Unies de trouver des moyens concrets de régler les grands problèmes mondiaux.[3]

Le 18 juin 1991, la Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a annoncé que le Canada ouvrirait un bureau diplomatique à Hanoï (Viêt-nam), le 1^er^ juillet prochain. Elle a déclaré :

> En établissant une présence diplomatique au Viêt-nam, le Canada sera mieux placé pour encourager les réformes en cours, surveiller la situation en matière de droits de la personne et exécuter son nouveau programme d'aide. Cette initiative permettra à notre pays de jouer un rôle plus actif dans le processus de paix au Kampuchea démocratique.[4]

Le 22 juillet, prenant la parole à la Conférence post-ministérielle de l'ANASE à Kuala Lumpur, M^me^ McDougall a réitéré qu'elle soutenait les efforts déployés sans relâche par les membres permanents et elle a ajouté :

> Par ailleurs, il est absolument essentiel que tout règlement soit élaboré au Cambodge, car, sans la collaboration entière de toutes les factions, une paix durable est impossible.
>
> Nous tenons à remercier publiquement nos collègues indonésiens de leurs efforts constants en faveur du processus de paix. Il convient également de souligner les efforts des autres pays en cause, soit ceux du Groupe des Cinq, la Thaïlande et l'Australie, qui, à un moment ou à un autre, nous ont permis de continuer à espérer que la paix triompherait au Cambodge.[5]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Aucun.

---

[3]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 201, 11 septembre 1990.

[4]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 144, 18 juin 1991.

[5]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Déclaration*, n° 91/35, juillet 1991.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Begum, Anika, «The UN Peace Plan and Prospect for Peace in Cambodia», *BIISS Journal*, vol. 12, n° 1, janvier 1991.

Hemery, Daniel, «Viêt-nam, Laos, Cambodge: L'incertitude indochinoise», Université de Paris VII, *Problèmes politiques et sociaux*, n° 647-648, Série Extrême-Orient n° 101-102, 14-18 janvier 1991.

Hervouet, Gérard, «La paix est-elle possible au Cambodge?» *Paix et Sécurité*, vol 6, n° 1, printemps 1991.

Hood, Steven J. «Beijing's Cambodia Gamble and Prospects for Peace in Indochina: The Khmer Rouge of Sihanouk», *Asian Survey*, vol. 30, n° 10, octobre 1990.

Peang-Meth, Abdulgaffar, «A Study of the Khmer People's National Liberation Front and the Coalition Government of Democratic Kampuchea», *Contemporary South East Asia*, vol. 12, n° 3, décembre 1990.

Sénat des États-Unis, Committee on Foreign Relations, *Hearings on Cambodian Peace Negotiations: Prospects for A Settlement*, audiences du Sénat n° 101-1118, Washington, D.C.: GPO, 20 juillet et 19 septembre 1990.

Turley, William S., «The Khmer War: Cambodia after Paris», *Survival*, vol. 32, n° 5, septembre-octobre 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Koh, Tommy T.B., «The Paris Conference on Cambodia: A Multilateral Negotiation that Failed», *Negotiation Journal*, vol. 6, n° 11, janvier 1990.

Tonnesson, Stein, «Proposals for a Lasting Peace in Indochina», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 20, n° 3, septembre 1989.

Wanandi, Jusuf, *The Cambodian Conflict*, International Institute for Global Peace, Tokyo, janvier 1990.

CONTEXTE

En 1987, le président du Costa Rica, M. Oscar Arias, a proposé un plan de paix pour les cinq États centraméricains. S'ils l'adoptaient, les pays en question devaient entamer un processus de réconciliation nationale, instaurer des cessez-le-feu à l'intérieur de cadres constitutionnels existants, ne plus aider les insurgés de pays tiers, organiser des élections libres et démocratiques, prendre des mesures pour favoriser le rapatriement des réfugiés et conjuguer leurs efforts pour obtenir une aide économique internationale. Le Plan Arias, autrement appelé Accord d'Esquipulas II, est remarquable en ceci que, pour la première fois, les cinq pays d'Amérique centrale, soit le Costa Rica, le Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua, ont accepté de signer ensemble une entente de ce type.

En mars 1988, des pourparlers directs ont commencé au Nicaragua entre le gouvernement sandiniste et des représentants des *contras*, et, au Guatemala et au Salvador, entre des mouvements d'opposition et les gouvernements. Ils n'ont guère été fructueux en 1988, mais en février 1989, Managua et Tegucigalpa ont conclu un accord aux termes duquel les sandinistes acceptaient de tenir des élections démocratiques en février 1990, contre la promesse du Honduras de disperser les groupes de la *Contra* opérant depuis son territoire. Aussitôt après cet accord, les cinq présidents centraméricains se sont de nouveau réunis et sont convenus, entre autres, d'inviter l'ONU à envoyer des observateurs dans la région. Le 24 février 1989, dans une lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU, les cinq gouvernements demandaient l'envoi d'une équipe d'observateurs non armés composée d'Espagnols, d'Allemands de l'Ouest, de Canadiens et de ressortissants d'un pays d'Amérique du Sud non désigné. Elle aurait principalement pour tâche de vérifier qu'aucun des pays signataires de l'Accord n'apportait son soutien à des activités subversives visant des pays voisins, de signaler les mouvements transfrontaliers des guérillas et de suivre les élections nicaraguayennes de 1990.

Le 27 juillet 1989, les membres du Conseil de sécurité, y compris le principal soutien des *contras*, les États-Unis, ont adopté la résolution 637 enjoignant au Secrétaire général d'aider les cinq pays à atteindre les objectifs de l'Accord d'Esquipulas II. Le 7 août 1989, les cinq présidents centraméricains ont conclu un nouvel accord à Tela, au Honduras. Ils ont, en effet, décidé de démanteler la *Contra* et d'en rapatrier les membres avant la fin de l'année sous la supervision conjointe des Nations Unies et de l'Organisation des États américains (OEA). L'Accord de Tela appelait aussi à un «dialogue constructif» entre le gouvernement salvadorien et les guérilleros du FMLN. Dès l'accord conclu, les Nations Unies ont entrepris de mettre sur pied trois organes de vérification. Conjointement avec l'OEA, elles ont créé la Commission internationale d'appui et de vérification (CIAV), qui superviserait la dispersion et la réinstallation des forces *contras*. Un deuxième organe, le Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA), composé de contingents canadien, allemand, espagnol, vénézuélien et irlandais, était quant à lui créé pour vérifier que l'on

respectait les dispositions de l'Accord d'Esquipulas II relatives à l'interdiction d'activités militaires transfrontalières. Un troisième enfin, la Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral au Nicaragua (ONUVEN), était créé pour suivre le déroulement des élections nicaraguayennes fixées au 25 février 1990.

Prônant activement la participation de l'ONU au processus de paix centraméricain, le Canada a délégué des spécialistes dans la mission de reconnaissance chargée de définir les besoins opérationnels de l'ONUCA. Il comptait également huit représentants officiels dans l'équipe des Nations Unies qui a supervisé le déroulement des élections nicaraguayennes. Au cours de ces dernières, qui se sont déroulées à la date prévue, l'Union de l'opposition nationale (UNO) a devancé les sandinistes, alors au pouvoir. Peu après, le 23 mars, la nouvelle présidente, M^me^ Violeta Chamorro, annonçait que les *contras* se trouvant déjà au Nicaragua avaient accepté de se rendre avant le 20 avril 1990 dans les zones placées sous supervision internationale pour y remettre leurs armes. Le 19 avril 1990, le gouvernement Chamorro et des dirigeants *contras* signaient un nouvel accord mettant fin à dix années de guerre et prévoyant le désarmement et la dispersion de tous les groupes de la *Contra* le 10 juin 1990 au plus tard. Malgré des retards et de nouveaux différends, le 27 juin 1990, les derniers dirigeants de la *Contra* rendaient leurs armes à la présidente Chamorro en présence de représentants militaires de l'ONUCA et de l'OEA.

Au Salvador, il a été beaucoup plus difficile de s'acheminer vers la paix. Après deux séries de négociations infructueuses entre le gouvernement du président Cristiani et le Front de libération nationale Farabundo Marti (FMLN) à l'automne 1989, les combats ont repris fin octobre entre l'armée et les guérilleros. Le 16 novembre 1989, les forces régulières salvadoriennes, qui avaient fait irruption à l'Université de l'Amérique centrale, ont tué six prêtres jésuites, leur gouvernante et sa fille. Aussitôt, la communauté internationale a exigé du gouvernement Cristiani qu'il ordonne une enquête approfondie. Ces assassinats ont, en outre, révélé la nécessité d'une présence internationale au Salvador pour mettre un holà aux violations des droits de la personne imputables au pouvoir en place. Par la suite, une commission d'enquête du Congrès américain a découvert que des officiers supérieurs avaient refusé de coopérer avec les enquêteurs salvadoriens quant à leur rôle dans les huit assassinats susmentionnés et dans l'étouffement de l'affaire qui avait suivi. En fait, en 1990-1991, rien ne prouvait vraiment que les responsables du crime avaient été traduits en justice.

Ensuite, le 25 novembre 1989, un avion en provenance du Nicaragua transportant des missiles et d'autres armes était abattu au-dessus du Salvador. L'incident, à la suite duquel M. Cristiani a décidé de suspendre les relations diplomatiques avec Managua, a éveillé des doutes quant au respect des dispositions de l'Accord d'Esquipulas II relatives au transfert transfrontalier de matériel militaire. En conséquence, les cinq présidents centraméricains ont demandé que l'on ajoute au mandat de l'ONUCA la prévention de la fourniture d'armement aux *contras* et au FMLN.

En 1990, la situation a très peu évolué au Salvador. À la fin du mois d'août, M. Alvaro de Soto, représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, a reconnu qu'après six séries de pourparlers sous les auspices des Nations Unies, il n'était plus réaliste d'envisager un cessez-le-feu pour le mois de septembre. D'aucuns pensaient que sans cessez-le-feu, le FMLN et les autres partis d'opposition boycotteraient les élections municipales et nationales prévues pour le mois de mars 1991. Cependant, les négociations ont avancé sur un point. En juillet 1990, le gouvernement Cristiani et le FMLN sont parvenus à un accord officiel sur les droits de la personne. Les parties acceptaient de laisser les Nations Unies mettre sur pied une mission de vérification pourvue d'un mandat à long terme qui travaillerait dans le pays entier. Une telle mission serait sans précédent. En principe, elle devait être créée après la conclusion d'un cessez-le-feu. Toutefois, en avril 1991, le Secrétaire général a proposé de la constituer et de l'envoyer sur le terrain avant un cessez-le-feu et avant un règlement politique, c'est-à-dire en juin 1991, et d'en faire le premier volet d'une plus vaste opération appelée Mission d'observation des Nations Unies au Salvador (ONUSAL).[1]

Le rôle des forces armées est resté au centre des efforts déployés pour trouver une solution politique au Salvador. En novembre 1990, on a appris officieusement qu'un plan de paix des Nations Unies prévoyait qu'une commission indépendante enquête sur les violations des droits de la personne, casse les officiers coupables et démantèle une grande partie des forces de sécurité du pays. En février 1991, le bruit non confirmé a couru qu'un plan provisoire de l'ONU proposait la partition temporaire des zones rurales du pays entre le FMLN et l'armée, la surveillance de la ligne de démarcation étant confiée à quelque 8 000 casques bleus.

Enfin, le 27 avril 1991, à Mexico, les négociateurs du gouvernement et du FMLN se sont entendus sur des réformes constitutionnelles qui, outre celles, nombreuses, visant à renforcer un système judiciaire indépendant et le processus électoral, placeraient sans conteste l'armée salvadorienne sous contrôle présidentiel, lui retireraient ses prérogatives en matière de sécurité, et permettraient à l'Assemblée nationale de décider, par un vote majoritaire, d'annuler un ordre présidentiel d'envoi des troupes pour faire respecter l'ordre dans une situation d'urgence. Cependant, l'entente ne valait pas sans un cessez-le-feu, que les deux parties n'arrivaient pas à conclure. À la fin du mois de juin, alors que le processus de paix de l'ONU était de nouveau dans l'impasse, le président Bush a débloqué une partie de l'aide militaire au gouvernement Cristiani, jusque-là suspendue, en invoquant l'intransigeance du FMLN pour expliquer son geste. D'après les chiffres fournis par le Département d'État, depuis 1987, les États-Unis ont autorisé une aide militaire de 440,5 millions de dollars américains au Salvador, et une aide économique de 1,5 milliards de dollars.

---

[1]Rapport du Secrétaire général, *Amérique centrale : les efforts de paix*, Conseil de sécurité des Nations Unies, S/22494, 16 avril 1991.

Au milieu de l'été 1991, donc, les obstacles s'opposant encore à la conclusion d'un cessez-le-feu au Salvador se résumaient à une exigence du FMLN, à savoir : que l'armée reconnaisse que le mouvement contrôle une certaine portion de territoire pendant le cessez-le-feu, et aux questions concernant l'avenir de cette même armée.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale le 26 septembre 1990, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a évoqué «l'heureuse conclusion du processus démocratique» au Nicaragua et fait remarquer que les Nations Unies possèdent une expérience et un savoir-faire uniques en matière d'opérations de maintien de la paix.[2] Le 7 décembre 1990, M. Bill McKnight, alors ministre de la Défense, a annoncé le rapatriement de la 89e Unité d'hélicoptères (89 UH) et d'un certain nombre d'observateurs des Forces canadiennes qui se trouvaient en Amérique centrale. Le contingent canadien de l'ONUCA, fort de 17? personnes, disposait de huit hélicoptères légers et de moyen tonnage appartenant au 89 UH. Il était réparti entre les cinq pays d'Amérique centrale et le 89 UH était stationné à Tegucigalpa (Honduras). Commentant ce rapatriement, le ministre a déclaré : «La détente qui s'est produite en Amérique centrale depuis l'arrivée de l'ONUCA montre à quel point les opérations de maintien de la paix des Nations Unies peuvent être efficaces.»[3]

Après la démobilisation des forces *contras* à la mi-1990, les Nations Unies ont réévalué les besoins de l'ONUCA et conclu que, les tensions diminuant, il serait possible (et moins onéreux) de louer les services d'hélicoptères civils pour le transport aérien. Une trentaine de Canadiens demeurent au sein de l'ONUCA, qui peut jouer un rôle au Salvador et au Guatemala, si les négociations de paix aboutissent dans ces deux pays.

S'agissant du Salvador, en novembre 1990, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a déclaré que le FMLN était le principal responsable de la recrudescence des activités militaires :

> Cette offensive du FMLN est un pas en arrière qui ne favorise pas les efforts de réconciliation nationale en Salvador. Il y a un an, de nombreux Salvadoriens ont été tués ou blessés ou ont perdu leurs parents pendant l'offensive de novembre du FMLN.

---

[2]Secrétariat d'État aux Affaires extérieures, «Discours prononcé à la 45e session de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Déclaration*, 90/55, 26 septembre 1990.

[3]Ministère de la Défense nationale, «Rapatriement de l'élément des Forces aériennes et d'observateurs affectés en Amérique centrale», *Communiqué*, 75/90, 7 décembre 1990.

> Les récentes attaques ont déjà fait des victimes et ne peuvent qu'aggraver la souffrance du peuple salvadorien.[4]

Dans la même déclaration, évoquant le meurtre des prêtres jésuites, le ministre déclarait : «Il est inacceptable que les personnes coupables de cet acte n'aient pas encore été traduites en justice.»[5]

En mars 1991, le Canada a délégué huit observateurs officiels au sein du groupe de l'OEA chargé de suivre le déroulement des élections municipales et législatives au Salvador. Ce groupe a fait état d'irrégularités techniques assez minimes dans les élections, que le FMLN boycottait.

Le 1er mai 1991, le nouveau ministre des Affaires extérieures, Mme Barbara McDougall, a apporté son ferme soutien à l'accord constitutionnel conclu entre le gouvernement Cristiani et le FMLN à Mexico, puis approuvé par l'Assemblée législative, puis elle a relevé avec satisfaction que les parties se sont de nouveau engagées à laisser une commission salvadorienne indépendante se pencher sur les violations des droits de la personne et une mission d'observation des Nations Unies sur les droits de la personne (ONUSAL) venir travailler au Salvador.[6]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 19 novembre 1990, commentant devant le CPAECE la recommandation d'ONG demandant que le Canada fournisse davantage de ressources techniques à l'ONUCA, M. Ray Skelly (NPD) a tenu les propos suivants :

> J'ai l'impression que, sur ce plan, le gouvernement canadien a donné son assentiment dans la conduite des élections, à un gouvernement qui n'est pas vraiment en faveur de la démocratie dans ce pays. Si je me rappelle bien, presque chacune de nos délégations a donné un bulletin de notes parfait au Salvador, à chaque élection, même si l'on a trouvé quelques écarts mineurs d'ordre technique. Et voici que l'on constate qu'en fait, on a accordé une crédibilité à un gouvernement sous l'emprise des forces armées.[7]

---

[4]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M. Clark fait part de sa profonde inquiétude à la suite de l'offensive du FMLN en Salvador», *Communiqué*, n° 273, 23 novembre 1990.

[5]Ibid.

[6]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures. «Mme McDougall se réjouit des progrès accomplis vers la paix au Salvador» *Communiqué*, n° 104, 1 Mai 1991.

[7]Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 73, 19 novembre 1990, p. 23.

Le 13 mars 1991, M. Svend Robinson (NPD) a soulevé la question des élections salvadoriennes, dont il a précisé que, selon des observateurs, entre autres canadiens, de l'OEA, elles étaient entachées d'intimidations, de menaces et de fraudes. Puis il a poursuivi :

> Étant donné les toutes dernières allégations (...), le ministre assurera-t-il à la Chambre qu'il fera connaître aux autorités salvadoriennes la vive inquiétude du Canada devant cette tentative en vue de priver l'opposition démocratique d'une apparente victoire lors de ces élections déjà entachées de graves irrégularités ?[8]

En sa qualité de suppléant du ministre des Affaires extérieures, le ministre du Commerce extérieur, M. John Crosbie, a répondu en faisant remarquer que les observateurs canadiens remettraient leur rapport à l'OEA, mais que le gouvernement connaîtrait officieusement leurs impressions à leur retour du Salvador. «Lorsque nous recevrons le rapport de nos observateurs, nous serons en mesure de porter un jugement mûrement réfléchi à ce sujet.»[9]

Passant ensuite à la politique salvadorienne des États-Unis et à l'aide que ce pays accordait à Managua, M. Robinson a demandé :

> Le premier ministre, lors de sa rencontre d'aujourd'hui avec le président américain George Bush, exhortera-t-il ce dernier à cesser de financer ce régime militaire sanguinaire à qui on attribue la responsabilité de plus de 70 000 morts ?[10]

Dans sa réponse, M. Crosbie a fait référence aux négociations de paix en cours avant de déclarer : «Quant à la politique américaine dans la région, c'est au gouvernement des États-Unis qu'il appartient d'en décider.» Après quoi, il a laissé entendre que la question ne figurait pas à l'ordre du jour des entretiens entre MM. Bush et Mulroney.[11]

Le 12 avril 1991, M. Robinson a posé en Chambre la question écrite suivante :

> Le gouvernement canadien a-t-il, au cours des deux dernières années, envoyé un agent de la GRC et un membre du personnel de l'ambassade canadienne au Costa Rica pour effectuer une analyse technique au sujet de l'enquête menée par la police salvadorienne à propos de l'assassinat de six Jésuites et de deux femmes à l'Université d'Amérique centrale et, dans l'affirmative, quelles ont été les conclusions des rapports présentés au gouvernement canadien par ces envoyés ?[12]

---

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 12 mars 1991, p. 18402-18403.

[9] Ibid.

[10] Ibid.

[11] Ibid.

[12] *Débats de la Chambre des communes*, 12 avril 1991, p. 19458-19459.

M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a présenté la réponse écrite suivante :

> À la réunion de l'OEA du 30 novembre 1989, l'Observateur permanent du Canada a déclaré que le Canada accueillerait toute demande d'aide des dirigeants du Salvador visant à enquêter sur l'assassinat des six prêtres jésuites et de leurs employées. À la demande du gouvernement salvadorien, l'ambassadeur du Canada accompagné de l'agent de liaison de la GRC et d'un autre responsable de l'ambassade à San José accrédité auprès du gouvernement du Salvador se sont rendus à San Salvador du 4 au 6 janvier 1990 pour y rencontrer des responsables du gouvernement, de l'Église et de l'Université d'Amérique centrale. Par la suite, les responsables de l'ambassade se sont entretenus avec des hauts fonctionnaires britanniques, espagnols et américains, ainsi qu'avec l'Unité d'enquête spéciale du Salvador et deux enquêteurs criminels du Scotland Yard. Ils sont arrivés à la conclusion que l'enquête était menée de façon consciencieuse et professionnelle. Le gouvernement du Salvador n'ayant présenté aucune demande d'aide particulière et l'enquête étant passé rapidement de la phase légale à la phase judiciaire, l'intervention technique du Canada n'a pas été nécessaire. La GRC n'a reçu aucune demande d'action.[13]

---

[13] Ibid.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bendana, Alejandro, «Conflict Resolution in Central America: the Nicaraguan Experience», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 2, juin 1991.

Grenier, Yvon, «Understanding the FMLN: A Glossary of Five Words», *Conflict Quarterly*, vol. 11, n° 2, printemps 1991.

Klepak, H.P., *Considérations de sécurité et vérification d'un régime de contrôle des armements en Amérique centrale*, Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements n° 5, Direction du contrôle des armements et du désarmement, AECEC, Ottawa, 1990.

Latin American Working Group, *Canada and the Central American Peace Process: Selected Documents*, Toronto, septembre 1990.

Needler, M.C., «El Salvador: The Military and Politics», *Armed Forces and Society*, vol. 17, n° 4, été 1991.

U.S. General Accounting Office, *Central America: Humanitarian Assistance to the Nicaraguan Resistance*, Rapport présenté à des Comités du Congrès, GPO, Washington D.C., novembre 1990.

U.S. General Accounting Office, *El Salvador: Flow of U.S. Military Aid*, Rapport présenté au président du Subcommittee of Foreign Operations, Committee on Appropriations, Sénat des États-Unis, GPO, Washington D.C., mars 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Mujal-Leon, Eusebio M., *European Socialism and the Conflict in Central America*, The Washington Papers 138, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., 1989.

North, Liisa (sous la dir. de), *Between War and Peace in Central America: Choices for Canada*, Between the Lines, Toronto, 1990.

21. LE CONFLIT EN UNION SOVIÉTIQUE[1]

CONTEXTE

À la faveur de la *glasnost*, de la *perestroïka*, et de la plus grande démocratie prônées par Mikhaïl Gorbatchev depuis son arrivée au pouvoir, en 1985, les quinze républiques qui forment l'Union soviétique ont pu prendre des mesures qui leur confèrent une plus grande autonomie. En 1990-1991, suivant l'exemple des républiques baltes, la Géorgie et la Moldavie proclamaient leur indépendance et, en 1991, M. Gorbatchev recourait pour la première fois à l'armée en Lettonie, en Estonie et en Lituanie, mettant par là-même fin à une politique de négociations pacifiques.

Toutes les républiques de l'Union se sont octroyé un certain degré de souveraineté ou d'indépendance. C'est la proclamation d'indépendance des trois républiques baltes, à savoir : l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, qui a le plus retenu l'attention internationale, peut-être parce qu'il n'y a pas si longtemps, elles étaient États à part entière. Le débat au Canada s'étant davantage concentré sur ces trois républiques, la présente partie (*Contexte*) leur consacre plus de place.

Les trois républiques baltes, autrefois provinces de l'empire russe, ont accédé à l'indépendance au sortir de la Première Guerre mondiale. En vertu du Pacte de non-agression germano-soviétique de 1939, elles ont été annexées par l'URSS en 1940. Bien que liées par une histoire commune, l'Estonie, la Lituanie et la Lettonie ont chacune leur langue et leurs ethnies, et la proportion population rurale, population urbaine varie considérablement de l'une à l'autre.

En se déclarant souveraine le 16 novembre 1989, l'Estonie a été la première des trois à franchir un pas vers l'indépendance. Une année plus tard, le 12 novembre 1989, elle déclarait que le vote de 1940 demandant le rattachement de la république à l'URSS était illégal, car organisé sous coercition militaire. L'invalidité du vote de 1940 et l'acceptation de la constitution de 1938 devaient servir de base à la négociation de nouvelles relations avec l'Union soviétique. Le 8 mai 1990, se fondant sur sa constitution de 1938, la République d'Estonie se proclamait souveraine et indépendante.

La Lituanie est allée bien plus loin dès le départ. Le 11 mars 1990, après des élections multipartites le mois précédent, le Parlement lituanien a annoncé la formation de la République lituanienne, déclaré le vote de 1940 illégal et rétabli la constitution de 1938. Plus décidés que les Estoniens, les Lituaniens ont déclaré que, le vote de 1940 étant invalide, la Lituanie n'a jamais fait partie de l'URSS, pas plus hier qu'aujourd'hui.

---

[1]Le présent chapitre couvre des événements se rapportant à la lutte de certaines républiques soviétiques pour accéder à l'indépendance. Le *Guide* a été mis sous presse avant le coup d'État manqué de la mi-août à Moscou et, par conséquent, avant les événements qu'il a entraînés dans les pays baltes relativement à leur indépendance. Ce chapitre ne traite donc pas de ces derniers développements.

Quand la Lituanie a refusé de revenir sur sa déclaration comme M. Gorbatchev le lui demandait, ce dernier a décrété contre elle un embargo très éprouvant pour l'économie et pour la population de la république. Le 16 juin, le cabinet lituanien a proposé de prononcer un moratoire relativement à sa déclaration du 11 mars afin de permettre des négociations avec l'Union soviétique. Le Parlement a adopté la mesure le 29 juin 1990.

La troisième république balte, la Lettonie, s'est proclamée indépendante le 4 mai 1990, mais a procédé graduellement et s'est montrée disposée à négocier avec le pouvoir central. (Pour plus de détails sur les républiques baltes et la question de l'indépendance, voir le Chapitre 29 de l'édition de 1990 du *Guide*.)

Les déclarations de souveraineté et d'indépendance ont parfois poussé à l'action des groupes minoritaires qui craignent de faire l'objet de discrimination de la part des gouvernements des républiques. La Moldavie, qui a repris son nom roumain de *Moldava*, s'est proclamée souveraine le 24 juin 1990. Constituée en partie de l'ancienne Bessarabie roumaine annexée par l'URSS, la Moldavie est majoritairement peuplée de Roumains. Cependant, quelque 150 000 Turcs chrétiens, appelés Gagauz, vivent sur une petite portion de son territoire. Leurs ancêtres se sont réfugiés en Moldavie dans les années 1830 alors qu'ils fuyaient les persécutions religieuses en Turquie.

Suite à cette déclaration de souveraineté, les Gagauz se sont à leur tour proclamés indépendants en août 1990. Ils avaient l'intention, fin octobre, d'organiser des élections pour former un nouveau gouvernement. Cependant, des milliers de «volontaires» moldaves armés, entre autres de gourdins, ont commencé à arriver dans la région gagauz le 25 octobre pour essayer d'empêcher ces élections. Les Moldaves ont encerclé la région, dressé des barrages routiers, et les Gagauz se sont préparés à combattre. Le 26 octobre, le Parlement moldave a décrété l'état d'urgence, aboli le conseil d'administration gagauz, interdit les rassemblements publics et restreint la liberté de déplacement. Les responsables gagauz et les responsables moldaves ont demandé l'aide de Moscou. Le ministère de l'Intérieur soviétique a donc envoyé des troupes chargées de superviser et de permettre le retrait moldave de la région gagauz.

Le 24 novembre, après deux ans de promesses, M. Gorbatchev a dévoilé une version provisoire d'un nouveau Traité de l'Union. Il proposait de créer l'Union des Républiques souveraines soviétiques, appellation d'où le terme socialiste disparaissait. Il proposait également un Conseil de la Fédération auquel siégeraient le président et le vice-président de l'Union soviétique et les chefs de toutes les républiques. Resteraient du ressort du gouvernement central la défense, les frontières, la politique extérieure et la politique économique étrangère, ainsi que l'exploitation des ressources en or et diamant. La Lituanie a tout de suite rejeté le projet de traité, parce que son statut d'État distinct n'y était pas reconnu. Ses deux soeurs baltes ont, quant à elles, refusé de discuter. Le 17 décembre, devant

les critiques croissantes à l'égard projet, M. Gorbatchev proposait d'organiser un référendum qui permettrait à tous les citoyens soviétiques de se prononcer sur le document.

L'année 1991 a commencé avec un net changement dans la politique du gouvernement central et dans les mesures qu'il prenait. Le 2 janvier, la Lituanie annonçait qu'elle retirait son offre de suspendre sa proclamation d'indépendance de mars 1990, puisque les deux parties n'avaient pu s'entendre pour ouvrir des négociations sur le statut de la république. Il y avait eu, en octobre, entre Moscou et Vilnius des pourparlers qui auraient dû aboutir à de telles négociations au cours des semaines suivantes. Toutefois, après que le président Gorbatchev a eu présenté son projet de Traité de l'Union en novembre, le gouvernement central a fait savoir que toutes négociations sur le statut des républiques se feraient une fois ce traité signé.

Le 7 janvier, le ministre de la Défense soviétique a annoncé qu'il enverrait des divisions de parachutistes dans sept républiques, à savoir : les trois républiques baltes, l'Arménie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine, afin d'aider les autorités locales à arrêter les conscrits de l'Armée soviétique qui ne s'étaient pas présentés à leurs casernes. Beaucoup de Baltes se trouvaient dans ce cas. Ainsi, l'automne dernier, sur 4 000 conscrits lettons, seuls mille s'étaient présentés à l'armée. À l'annonce de cette décision, les tensions se sont accrues dans les républiques, notamment dans les républiques baltes, qui avaient demandé à plusieurs reprises le retrait des troupes soviétiques stationnées dans leur région. Le 27 novembre, le même ministre ajoutait encore à la tension en faisant savoir que les soldats étaient autorisés à employer la force pour se défendre et pour défendre les institutions gouvernementales s'ils étaient menacés.

Le 8 janvier, environ 5 000 manifestants prosoviétiques, essentiellement des Russes et des Polonais, minoritaires dans la république, ont cerné le parlement lituanien pour protester contre des hausses de prix annoncées. Les manifestants, qui ont commencé à casser des vitres, ont été repoussés par la police, à qui des milliers de nationalistes lituaniens sont bientôt venus prêter main forte à l'appel du président Landsbergis. Les manifestations et l'affrontement entre les deux groupes ont duré deux jours. Pendant ce temps, les troupes soviétiques cernaient le parlement et l'immeuble de la télévision. Le 10 janvier, M. Gorbatchev envoyait un message au gouvernement lituanien pour le prévenir qu'il violait la constitution de l'URSS et la constitution de la Lituanie soviétique. Cette dernière avait été abolie à la proclamation d'indépendance et M. Gorbatchev exigeait, pour la énième fois, qu'elle soit restaurée.

Le lendemain, 11 janvier, à Vilnius, les troupes soviétiques investissaient le siège du Conseil de défense lituanien et l'imprimerie lituanienne. À l'imprimerie, un colonel soviétique répondait à des jets d'eau en tirant sur l'immeuble, blessant un garde. Sept civils ont été blessés ce jour-là. Dans la

nuit du 12 janvier, l'armée a continué à se saisir de divers bâtiments dont ceux de la police, du téléphone et des chemins de fer.

Le 13 janvier, les forces soviétiques prenaient d'assaut la tour de la radio et de la télévision de Vilnius, en utilisant des chars et des mitrailleuses pour se frayer un chemin parmi des civils désarmés qui avaient formé un barrage devant la station. Treize personnes ont trouvé la mort et 230 ont été blessées dans l'incident. Des milliers de Lituaniens ont dressé des barricades autour de leur parlement pour tenter de le protéger contre un éventuel assaut des troupes soviétiques.

Un comité de salut national a pris en main la république, quoique passivement, décrété un couvre-feu et interdit les rassemblements publics au nom du gouvernement central. Les 14 et 15 janvier ont été déclarés journées de deuil national. Les mesures prises par l'Union soviétique ont été condamnées par l'ensemble de la communauté internationale.

Le 20 janvier, 100 000 personnes descendaient dans les rues de Moscou pour protester contre la répression. Le même jour, les troupes soviétiques attaquaient le ministère de l'Intérieur à Riga, capitale de la Lettonie, tuant quatre civils. Avant cela, l'armée soviétique s'était attaquée à plusieurs bâtiments publics de la ville.

Il y a eu d'autres incidents en Lituanie, mais à la fin du mois, apparemment sous les pressions internationales, M. Gorbatchev a annoncé que toutes les troupes superflues quitteraient la république balte. Le 9 février 1991, lors d'un référendum organisé en Lituanie, 90,47 p. 100 des électeurs votaient en faveur de l'indépendance de leur république.

D'autres républiques ont elles aussi agi énergiquement pour devenir totalement indépendantes. Le 30 janvier 1991, le Parlement géorgien a approuvé la formation de forces armées géorgiennes, voté l'abolition du régime communiste au niveau local et décidé la fermeture d'un certain nombre de fermes d'État. En février et mars, les troubles opposant minorité ossète et nationalistes géorgiens, qui avaient entraîné l'intervention des troupes soviétiques en décembre, ont continué. Le 31 mars, lors d'un référendum demandant à la population de se prononcer sur l'indépendance de leur république, 89,5 p. 100 des électeurs ont voté pour l'indépendance. Le 1er avril, le Parlement soviétique a autorisé l'instauration de l'état d'urgence et l'envoi de troupes en Géorgie afin de mettre fin au siège de l'Ossétie du Sud. Le 9 avril, jour du deuxième anniversaire de la mort de dix-neuf manifestants civils lors d'affrontements avec les troupes soviétiques, le Parlement géorgien a décidé à l'unanimité de proclamer l'indépendance de la république.

En mai, toujours pour tenter de ramener l'ordre dans des régions rebelles, l'armée soviétique a occupé le Nagorny-Karabakh, région d'Azerbaïdjan peuplée d'Arméniens. Moscou affirmait que

les villages servaient de bases à des groupes paramilitaires illégaux et que les troupes soviétiques appliquaient un décret présidentiel de juillet 1990 demandant que de tels groupes soient désarmés.

Pendant toute cette période, le président Gorbatchev s'est efforcé de mettre au point un nouveau Traité de l'Union et de convaincre la population de voter oui au référendum national qui approchait. Juste avant ce référendum, le 9 mars 1991, une nouvelle version du projet de traité a été publiée. Cette fois, on proposait de créer un État fédératif démocratique reposant sur l'adhésion volontaire de républiques égales. Aux termes du projet, le pouvoir local était accru, mais le gouvernement central conservait l'autorité en matière de défense et de sécurité intérieure. Le droit de sécession des républiques inscrit dans le traité original était maintenu, mais aucun détail n'était donné quant aux modalités de sécession.

Le référendum a eu lieu le 17 mars 1991. Les électeurs avaient à répondre à la question suivante : «Pensez-vous qu'il est nécessaire de préserver l'Union des Républiques socialistes soviétiques dans une nouvelle fédération de républiques souveraines égales dans laquelle les droits et libertés des peuples de toute nationalité seront pleinement garantis ?» Sur les 136 millions de votants, 79 p. 100 étaient favorables à l'idée d'une nouvelle fédération. Six républiques, soit les trois républiques baltes, la Géorgie, la Moldavie et l'Arménie, ont boycotté le référendum.

Le 24 avril, des pourparlers entre M. Gorbatchev et les neuf républiques qui avaient accepté de négocier (la Russie, l'Ukraine, la Biélorussie, l'Ouzbékistan, le Kazakhstan, l'Azerbaïdjan, le Tadjikistan, le Kirghizistan et le Turkménistan) ont abouti à une déclaration commune sur la direction à prendre pour établir un nouveau Traité de l'Union. Les parties y reconnaissaient que toute nouvelle union devait se conclure entre «États souverains». En contrepartie, les neuf républiques acceptaient de maintenir l'ordre public et de travailler au sein du système existant en attendant qu'un autre soit mis en place. Les parties reconnaissaient également le droit des six républiques qui n'avaient pas participé aux négociations à décider pour elles-mêmes de signer ou non le nouveau Traité. Toutefois, les signataires du Traité formeraient un seul bloc économique, dont les non-signataires seraient exclus. Dans les six mois suivant la signature du nouveau Traité, une nouvelle constitution serait rédigée, puis des élections auraient lieu pour désigner les membres des nouveaux organes et, pour la première fois, pour nommer le président soviétique au suffrage universel direct. Le Traité était prêt à être signé le 24 juillet 1991.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada, qui n'a jamais reconnu l'annexion des États baltes en 1940, reconnaît leur indépendance *de jure*.

S'exprimant lors une conférence sur les relations canado-soviétiques, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a évoqué les problèmes auxquels l'Union soviétique est confrontée et rappelé que le Canada encourage l'URSS dans ses réformes. Le ministre a fait remarquer que la force des relations canado-soviétiques dépendait de la réussite des réformes, en ajoutant, cependant :

> Le Canada n'est pas, pour l'Union soviétique, un ami des beaux jours. Nous appuyons la réforme sans aucune réserve et sans équivoque (...) C'est notre chance ou jamais de saisir une occasion en or. Nous devons appuyer la réforme car elle s'impose. Nous devons appuyer l'instauration d'un nouvel ordre là-bas, car sa portée se fera sentir ailleurs.[2]

Quand les troupes soviétiques ont été envoyées dans sept républiques pour amener les conscrits de force sous les drapeaux, M. Clark s'est déclaré inquiet de la situation. Il a fait savoir qu'il avait exprimé «avec vigueur» les craintes canadiennes à l'ambassadeur soviétique et que MM. Gorbatchev et Chevardnadze, alors ministre des Affaires étrangères, lui avaient donné, ainsi qu'au premier ministre Mulroney, l'assurance qu'il n'y aurait pas de répression dans les États baltes.[3]

Les relations canado-soviétiques se sont considérablement refroidies après que l'armée est intervenue en Lituanie et en Lettonie en janvier. MM. Clark et Mulroney ont tous deux condamné l'usage de la violence dans la première des deux républiques. M. Clark a publié un communiqué exposant les observations faites à l'ambassadeur soviétique. Ainsi, le Canada a déploré l'emploi de la force contre un gouvernement démocratiquement élu, rappelé que l'URSS doit respecter les engagements pris dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et que tout autre recours à la force serait préjudiciable aux relations entre Ottawa et Moscou.[4]

Dans un communiqué du Cabinet du premier ministre, on apprenait que M. Mulroney avait écrit au président Gorbatchev pour lui faire part de «l'aversion ressentie par tous les Canadiens devant la violence injustifiée» employée en Lituanie.[5]

> Le premier ministre (...) a exhorté le président soviétique à faire preuve de modération et à éviter que le sang ne coule de nouveau. Il l'a en outre pressé de chercher des

---

[2]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour un discours du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, à la Conférence sur les relations canado-soviétiques, au Centre des conférences du gouvernement canadien», *Déclaration*, n° 90/68, 28 novembre 1990, p. 4.

[3]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le ministre Clark inquiet des mouvements de troupes soviétiques», *Communiqué*, n° 4, 8 janvier 1991.

[4]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M. Clark condamne l'intervention soviétique en Lituanie», *Communiqué*, n° 9, 11 janvier 1991.

[5]Cabinet du premier ministre, «Le premier ministre condamne la violence soviétique en Lituanie», *Communiqué*, 13 janvier 1991.

> solutions qui soient en accord avec l'Acte final d'Helsinki, la Charte de Paris et les aspirations légitimes de la Lituanie et des autres États baltes (...) Le premier ministre a par ailleurs fait savoir que le Canada revoyait actuellement ses offres d'aide technique à l'URSS et les nouvelles marges de crédit pour l'achat de produits alimentaires.[6]

Des condamnations similaires ont été formulées quand la force a encore été employée, cette fois en Lettonie, le 20 janvier.[7]

À la Chambre des communes, dans une intervention lors d'un débat d'urgence sur la situation dans les pays baltes, M. Clark a annoncé que le gouvernement avait décidé de suspendre tous travaux relatifs à l'offre d'aide technique à l'Union soviétique et à la ligne de crédit de 150 millions de dollars faite préalablement. Le ministre a précisé que le Canada était disposé à aider les pays baltes autant que possible, sans contrevenir au processus de réforme engagé en Union soviétique. Il a fait savoir qu'Ottawa envisageait d'ouvrir un Centre balte au Canada, à l'instar de ce qui s'est fait en Suède, et qu'en réponse à des demandes émanant des pays baltes, Ottawa facilitait l'expédition de fournitures médicales. Le ministre a encouragé les groupes qui, au Canada, pourraient disposer de matériel utile à s'organiser pour en envoyer aux pays baltes.

Tout au long de son intervention, il a insisté sur le fait que le Canada soutient fermement les pays baltes et rappelé qu'il désapprouvait profondément l'usage de la force.

> Par ailleurs, nous examinons comment le Canada pourrait venir en aide aux États baltes en intensifiant nos rapports et en accroissant l'aide directe (...) Je suis prêt à examiner tout autre moyen susceptible de donner des résultats. Nous devons respecter certaines limites, compte tenu de nos obligations dans la famille des Nations et compte tenu de l'importance des relations que nous entretenons avec l'Union soviétique (...) Tout en demeurant conscient de ces contraintes, je puis dire que le premier ministre et moi-même sommes déterminés à faire tout ce qui est humainement possible pour repousser ces contraintes jusqu'à l'extrême limite.[8]

En février, des fonctionnaires de l'ambassade canadienne ont suivi le déroulement du référendum lituanien sur l'indépendance, dont M. Clark a salué les résultats.[9] Le Canada a pris les dispositions nécessaires pour qu'un de ses diplomates au moins soit présent à tout moment dans la région balte. Moscou s'est plaint de cette présence diplomatique, notamment pendant le référendum

---

[6] Ibid.

[7] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M. Clark condamne vivement la violence en Lettonie», *Communiqué*, n° 17, 21 janvier 1991.

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 21 janvier 1991, p. 17533-17534.

[9] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le ministre Clark se félicite des résultats du sondage en Lituanie», *Communiqué*, n° 33, 10 février 1991.

lituanien. Un fonctionnaire du ministère des Affaires étrangères soviétique a même accusé le Canada d'ingérence dans les affaires intérieures de son pays.[10]

En juillet 1991, pendant le sommet du G7 à Londres, M. Mulroney a fait savoir que le Canada rétablissait l'aide technique et la ligne de crédit suspendues en janvier.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Tout au long de l'année, la situation dans les pays baltes a été l'occasion de nombreuses déclarations de soutien de la part d'un certain nombre de députés.[11] Les députés ont également déposé plusieurs pétitions relatives à la situation, demandant entre autres au gouvernement canadien de reconnaître les gouvernements des trois États et exhortant l'Union soviétique à retirer ses troupes de la région.[12]

Le 15 janvier 1991, la Chambre des communes a adopté à l'unanimité une motion présentée par le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, condamnant la répression soviétique en Lituanie et soutenant «le droit des peuples baltes de définir leur avenir».[13]

Les réactions du Canada et sa politique au lendemain des interventions militaires en Lituanie et en Lettonie ont suscité beaucoup de questions. Des députés ont suggéré que M. Clark convoque l'ambassadeur soviétique et prôné le recours à la Commission des droits de l'homme de l'ONU et aux processus prévus par la CSCE.[14] M. Clark a fait savoir que le Canada était prêt à envisager de déclencher ces processus, mais il a prévenu qu'en ce qui concernait l'ONU, l'URSS userait de son droit de veto. Selon lui, l'important était en fait de trouver un moyen d'influencer les dirigeants soviétiques.[15]

---

[10]P. Koring, «Clark rejects Soviet protest», *Globe and Mail*, 21 février 1991, p. A7.

[11]Voir : *Débats de la Chambre des communes*, 6 décembre 1990, p. 16373; *Débats de la Chambre des communes*, 18 décembre 1990, p. 16894; *Débats de la Chambre des communes*, 16 janvier 1991, p. 17106; *Débats de la Chambre des communes*, 21 janvier 1991, p. 17491; *Débats de la Chambre des communes*, 5 mars 1991, p. 17970; et *Débats de la Chambre des communes*, 29 mai 1991, p. 717 (sur l'Arménie).

[12]*Débats de la Chambre des communes*, 21 janvier 1991, p. 17504; *Débats de la Chambre des communes*, 13 mars 1991, p. 18403; *Débats de la Chambre des communes*, 26 mars 1991, p. 18996; *Débats de la Chambre des communes*, 27 mars 1991, p. 19085; *Débats de la Chambre des communes*, 23 mai 1991, p. 440; *Débats de la Chambre des communes*, 12 juin 1991, p. 1542; *Débats de la Chambre des communes*, 14 juin 1991, p. 1747; et *Débats de la Chambre des communes*, 19 juin 1991, p. 2099.

[13]*Débats de la Chambre des communes*, 15 janvier 1991, p. 16984.

[14]*Débats de la Chambre des communes*, 21 janvier 1991, p. 17495, 17497, 17501.

[15]Ibid.

Le 21 janvier 1991, la Chambre a tenu un débat d'urgence sur la crise balte. M. Jesse Flis (Parti libéral) a exposé les requêtes présentées à son groupe parlementaire par les communautés baltes canadiennes demandant au Canada d'agir. Elles souhaitaient, entre autres, voir prendre des sanctions contre l'URSS, la reconnaissance diplomatique de la Lituanie, une résolution de l'ONU condamnant, à l'instigation du Canada, l'agression soviétique et un débat d'urgence à la Chambre des communes.[16]

M. Alex Kindy a fait observer que d'autres républiques soviétiques réclamaient leur indépendance et étaient en conflit avec le gouvernement central, et il a recommandé d'accorder la reconnaissance diplomatique au gouvernement lituanien.[17]

Tous les députés qui ont pris la parole ont exprimé leur soutien aux républiques baltes et condamné la répression soviétique. Plusieurs orateurs ont décrit des voyages effectués en Union soviétique et dans les républiques baltes, et établi des liens avec d'autres événements qui se produisaient dans le monde, comme la crise du golfe Persique, le drame kurde et d'autres circonstances où les droits de la personne sont en péril. Certains ont lu des lettres envoyées par des électeurs exprimant leur inquiétude quant à la situation dans les pays baltes.[18]

Le 5 mars 1991, attirant l'attention sur les référendums qui venaient d'avoir lieu dans les pays baltes, M. Bill Blaikie a demandé que le Canada fasse clairement comprendre à l'URSS que, tant que son gouvernement n'aurait pas réglé convenablement la question, le Canada saisirait la moindre occasion pour la soulever dans les instances internationales.[19]

M. Jesse Flis (Parti libéral), M. Dave Stubich (NPD) et M^me^ Pauline Browes (PC) appartiennent au groupe de parlementaires connu sous le nom de Groupe parlementaire canadien pour les peuples baltes. Tous trois se sont rendus sur place en mars 1991 pour exprimer leur soutien aux pays baltes dans leur choix pour l'indépendance.[20] À leur retour, M. Flis a pris la parole en Chambre pour demander que le Canada propose une conférence internationale spéciale sur la question des pays baltes afin d'aider les parties en présence en Union soviétique à relancer des négociations bloquées.

---

[16]Ibid., p. 17526.

[17]Ibid., p. 17528-17529.

[18]Pour tout le procès verbal du débat d'urgence, voir : *Débats de la Chambre des communes*, 21 janvier 1991, p. 17524-17556.

[19]*Débats de la Chambre des communes*, 5 mars 1991, p. 18014.

[20]«Canadian MPs in Moscow back Baltic Independence», *The Gazette*, 19 mars 1991, p. A10.

L'objectif serait de faire participer les parties intéressées à des discussions où on aurait recours à des critères objectifs et aux règles du droit international pour déterminer la légalité de l'annexion de 1940 et pour fixer les modalités de futures négociations (...)[21]

[21] *Débats de la Chambre des communes*, 22 mars 1991, p. 18867.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Lesage, Michel, «La crise du pouvoir et les libertés en URSS», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 653, mars 1991.

Lieven, Dominic, *The Soviet Crisis*, Conflict Studies 241, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, 1991.

«Lithuanian Violence on Gorbachev's Orders?», *The Current Digest of the Soviet Press*, vol. 43, n° 2, 13 février 1991.

«Moldavia Hit by Three-Way Ethnic Strife», *The Current Digest of the Soviet Press*, vol. 42, n° 43, 28 novembre 1990.

Olcott, Martha Brill, «The Soviet (Dis)Union», *Foreign Policy*, n° 82, printemps 1991, p. 118-136.

Roeder, Philip G., «Soviet Federalism and Ethnic Mobilization», *World Politics*, vol. 43, n° 2, janvier 1991, p. 196-232.

«Soviet Union: Restless Republics», *Canada and the World*, vol. 56, n° 7, p. 4-5.

Waever, Ole, *Culture and Identity in the Baltic Sea Region*, Arbejdspapirer Working Papers 18/1990, Center for Peace and Conflict Research, Copenhague, 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

«Les républiques baltes», *Guide*, 1990. ICPSI, Ottawa, p. 503-521.

Miljan, Toivo, «Perestroika in the Baltic Republics», *Behind the Headlines*, vol. 47, n° 3, printemps 1990.

Radvanyi, Jean, «Pays baltes : le prix de l'indépendance», *Politique internationale*, n° 48, été 1990, p. 57-71.

Tarpas, Jan Arveds, *Impatient for Freedom? The Baltic Struggle for Independence*, Institute for European Defence and Strategic Studies, Londres, 1990.

CONTEXTE

Depuis la fuite du dictateur Jean-Claude Duvalier en février 1986, le pays lutte pour mettre en place une société démocratique qui serait la première en Haïti, pourtant indépendante depuis 1804. En février 1987, une nouvelle constitution a été adoptée et une élection présidentielle, fixée au 29 novembre 1987. Cette élection a été annulée en raison du climat de violence qui régnait sur l'ensemble du territoire et qui avait déjà fait trente morts. Le scrutin a donc été repoussé au 17 janvier 1988. Bien que l'élection fût marquée par la violence et malgré le fort pourcentage d'abstentionnisme, Leslie Manigat a été proclamé vainqueur. Le 7 février, jour anniversaire du renversement de la famille Duvalier, il prêtait serment en tant que président élu d'Haïti.

Cependant, le nouveau gouvernement a été éphémère. En effet, le 20 juin 1988, M. Manigat était renversé par un coup d'État militaire organisé par le lieutenant-général Namphy, qui s'est empressé de suspendre la nouvelle constitution. Trois mois plus tard, il était à son tour chassé par un autre militaire, le brigadier-général Avril. Toutefois, ce dernier n'a pu ni maîtriser la vague de violence ni calmer l'opposition à son régime et, en mars 1990, il a démissionné. À sa place, on a nommé M^me^ Ertha Pascal-Trouillot, juge à la Cour suprême, et un Conseil d'État, comme le prévoyait la constitution de 1987. Il s'agissait, en l'occurrence, du premier gouvernement civil de la république haïtienne.

Au mois de juin, M^me^ Pascal-Trouillot a demandé aux Nations Unies leur assistance dans la préparation les prochaines élections et dans la surveillance de leur déroulement, ce qu'elles ont accepté de faire. Un problème potentiel est apparu en juillet lorsqu'un ancien ministre de l'Intérieur du gouvernement Duvalier, M. Roger Lafontant, est rentré à Haïti et qu'il a annoncé, en octobre, qu'il briguerait la présidence. Cependant, la constitution nationale interdit à quiconque a soutenu «avec zèle» le régime Duvalier d'occuper des fonctions publiques pendant dix ans. En conséquence, le 6 novembre, le conseil électoral provisoire a rejeté la candidature de M. Lafontant.

L'élection a eu lieu comme prévu le 16 décembre 1990, en présence de plusieurs centaines d'observateurs des Nations Unies et de l'OEA. Les premiers faisaient partie de la mission d'observation des Nations Unies pour la vérification du processus électoral en Haïti (ONUVEH) créée en vertu de la résolution 45/2 de l'ONU adoptée suite à la demande d'aide formulée par Haïti.[1]

L'élection a été remportée par le père Jean-Bertrand Aristide, prêtre populaire de l'Église catholique romaine qui avait travaillé dans les bidonvilles de Port-au-Prince. Le conseil électoral provisoire a annoncé les résultats officiels le 23 décembre. La population, qui avait voté dans le calme

[1]Résolution des Nations Unies 45/2, 10 octobre 1990. Adoptée sans vote.

et en nombre, a célébré dans la liesse la victoire de son candidat. Dans le reste du monde, on a applaudi au succès du processus démocratique, longtemps attendu.

Cependant, Roger Lafontant, qui avait été tenu à l'écart des élections, a prédit qu'on ne laisserait pas M. Aristide assumer ses fonctions. Le 7 janvier, mettant sa menace à exécution, il s'est emparé du palais présidentiel, où il a contraint la présidente par intérim, M^me^ Pascal-Trouillot, à annoncer sa démission avant de se proclamer lui-même président. Le coup de force a, toutefois, tourné court. Des milliers de Haïtiens et Haïtiennes sont descendus dans la rue en signe de protestation et le chef d'état major de l'armée, le général Hérard Abraham, a dénoncé le geste de Roger Lafontant. Les troupes loyales à la constitution ont pris le palais d'assaut, arrêté le putschiste et libéré M^me^ Pascal-Trouillot.

M. Aristide a pris ses fonctions le 7 février 1991. Le 20 janvier a eu lieu le premier tour des élections législatives, au terme duquel aucune majorité parlementaire nette ne s'est dessinée.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Ottawa a soutenu fermement les efforts déployés en Haïti pour mettre en place un gouvernement démocratique et procéder à des élections libres. Le 21 septembre 1990, la ministre des Relations extérieures, M^me^ Monique Landry, a fait savoir que la contribution du Canada au processus électoral haïtien s'élèverait à un million de dollars.[2]

La mission d'observation des Nations Unies en Haïti comptait dix membres des forces armées canadiennes, délégués sur place à titre de spécialistes de la sécurité.[3] Ils ont aidé les autorités haïtiennes à définir un plan de sécurité pour les élections et à garantir la sécurité le jour même des dites élections. Il y avait dix autres Canadiens dans la mission d'observation de l'OEA, dont M. Pierre-F. Côté, directeur général des élections au Québec, qui était le représentant personnel du secrétaire général de l'Organisation des États américains et coordonnait la mission. En octobre, pendant l'établissement des listes électorales, quinze Canadiens étaient au nombre des observateurs présents.

Le 18 décembre 1990, c'est-à-dire le lendemain des élections, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a déclaré :

---

[2]M. Tison, «Un million de dollars du Canada pour les élections en Haïti», *Le Soleil*, 22 septembre 1990, p. 28.

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada participe à la mission d'observation des élections en Haïti, sous les auspices des Nations Unies» *Communiqué*, n^o^ 252, 2 novembre 1990.

> Je me joins à tous les Canadiens pour féliciter le peuple haïtien, le gouvernement provisoire et le conseil électoral provisoire pour le déroulement ordonné de ce scrutin.[4]

La ministre des Relations extérieures, M^me^ Landry, a annoncé qu'Ottawa entamerait des discussions avec Port-au-Prince afin de rétablir l'aide bilatérale que le Canada accordait à Haïti.[5] Ottawa avait suspendu son aide en septembre 1988.

Le premier ministre, M. Mulroney, a envoyé au président nouvellement élu un message de félicitation libellé en ces termes :

> Nous espérons que, sous votre gouverne, les conditions seront bientôt réunies pour la mise en place en Haïti d'un programme de développement économique et social qui tienne compte des droits fondamentaux de vos concitoyens (...) Soyez assuré que le Canada continuera à appuyer les efforts consentis par les Haïtiens pour instaurer dans leur pays une société juste, moderne et ouverte.[6]

Le 7 janvier 1991, immédiatement après le coup d'État manqué de Roger Lafontant, le ministre des Affaires extérieures de l'époque, M. Clark, et la ministre des Relations extérieures, M^me^ Landry, ont publié une déclaration conjointe dans laquelle ils se félicitaient de l'échec du putsch et de la libération de la présidente par intérim. M. Clark déclarait :

> Le Canada a appuyé le processus démocratique en Haïti, qui a permis la tenue, le 16 décembre 1990, des premières élections libres de ce pays (...)[7]

Quant à M^me^ Landry, après avoir fait remarquer que le gouvernement canadien jugeait encourageant de voir les forces armées haïtiennes soutenir la démocratie, elle ajoutait, «Nous espérons que le long cycle de répression et de déception qui a marqué l'histoire d'Haïti prendra fin».[8]

La ministre a pris la tête d'une délégation canadienne multipartite qui a assisté à la cérémonie d'investiture de M. Jean-Bertrand Aristide, le 7 février 1991.[9]

---

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada félicite Haïti», *Communiqué*, n° 288, 18 décembre 1990.

[5]Ibid.

[6]Gouvernement du Canada, Cabinet du premier ministre, *Communiqué*, 24 décembre 1990.

[7]Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 3, 7 janvier 1991.

[8]Ibid.

[9]Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 30, 6 février 1991.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 19 décembre 1990, M^me^ Nicole Roy-Arcelin (PC) a pris la parole à la Chambre pour exprimer son soutien aux élections en Haïti et salué la victoire de M. Aristide. Ainsi, elle a déclaré :

> L'arrivée au pouvoir de Jean-Bertrand Aristide (...) va permettre à ce pays de faire un grand pas vers la démocratie et la justice. C'est pourquoi je demanderais à mon gouvernement, non seulement d'augmenter l'aide matérielle à ce pays, mais aussi d'intensifier les relations économiques et politiques avec le nouveau gouvernement élu...[10]

[10] *Débats de la Chambre des communes*, 19 décembre 1990, p. 16935.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Alaux, Jean-Pierre, «L'espérance du droit en Haïti», *Le Monde diplomatique*, janvier 1991, p. 8; repris dans le *Manchester Guardian Weekly* du 20 janvier 1991, sous le titre «Hopes Rekindled for Haitian Democracy», p. 15.

Gold, Herbert, *Best Nightmare on Earth: A Life in Haiti*, Prentice Hall Press, New York, 1991.

Moïse, Claude. «Haïti : la longue marche vers la démocratie», *Paix et Sécurité*, vol. 5, n° 4, hiver 1990-1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Abbott, Elizabeth, *Haiti: the Duvaliers and their Legacy*, McGraw-Hill, New York, 1988.

Bellegarde-Smith, Patrick, *Haiti: the Breached Citadel*, Westview Press, Boulder, 1989.

English, E. Philip, *L'aide au développement du Canada à Haïti*, Institut Nord-Sud, Ottawa, 1984.

Trouillot, Michel-Rolph, *Haiti, State against Nation: the Origins and Legacy of Duvalierism*, Monthly Review Press, New York, 1989.

23. LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, SOMALIE, SOUDAN

CONTEXTE

En 1991, après des guerres longues et coûteuses, les gouvernements en place en Éthiopie et en Somalie depuis de nombreuses années sont tombés. Au Soudan, qui fut, parmi les rares pays à soutenir l'Irak pendant la guerre du Golfe et qui connaît des problèmes internes, la pénurie alimentaire a pris des proportions catastrophiques depuis que le gouvernement refuse de laisser les organismes d'aide distribuer les secours.

En Éthiopie, trois principaux groupes rebelles mènent la guerre civile. Le Front populaire de libération de l'Érythrée (EPLF) est en lutte depuis 1961. L'Érythrée a été colonie italienne de 1889 à 1941, année où elle est passée sous contrôle et administration britanniques. L'Éthiopie, quant à elle, n'a été colonie italienne que de 1935 à 1941. Chacune des deux régions acquiert donc une identité très distincte jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale. En décembre 1950, l'ONU adopte la résolution 390A stipulant que l'Érythrée serait un territoire autonome, fédéré avec l'Éthiopie. La tutelle britannique se termine officiellement en 1952. Cependant, en 1961, après avoir tenté pendant longtemps d'accroître sa mainmise sur l'Érythrée, l'Éthiopie l'annexe purement et simplement. Depuis lors, le peuple érythréen lutte pour son indépendance. Sans l'Érythrée, qui lui donne accès à la mer Rouge, l'Éthiopie serait un pays enclavé.

Deux autres groupes rebelles combattent depuis le milieu des années 1970 : le Front de libération du peuple tigréen (TPLF), mouvement basé dans la province du Tigré et partisan, avant 1990, d'un marxisme radical et le Front de libération oromo (OLF), implanté dans le Sud et l'Est du pays. Il existe aussi d'autres groupes. Même si le TPLF et l'OLF aspirent aussi à l'autonomie, leur objectif premier était de renverser la dictature du colonel Mengistu Hailé Mariam, ce qu'ils ont fait en mai 1991.

Divers facteurs ont contribué à la chute de M. Mengistu. À cause des nouveaux rapports entre les superpuissances, le gouvernement éthiopien a perdu certains appuis. L'URSS a cessé de lui accorder une aide militaire et, en janvier 1991, les États-Unis ont accepté d'arbitrer les pourparlers de paix entre Addis-Abeba et les rebelles. Pendant que les négociations se déroulaient à Londres, ces derniers ont remporté d'importantes victoires militaires, en partie grâce à une fragile coalition des trois principaux groupes dissidents, appelée Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien (EPDRF).

En avril 1991, le gouvernement ne contrôlait plus qu'un seul port maritime et les rebelles progressaient vers la capitale, Addis-Abeba. Bon nombre de pays, y compris le Canada, ont conseillé à leurs ressortissants de quitter le pays. Le 21 mai 1991, le colonel Mengistu, au pouvoir depuis 1977,

après avoir tué son prédécesseur, s'est enfui au Zimbabwe en laissant les rênes du pays au vice-président, le lieutenant-général Tesfaye Gebre-Kidan et au premier ministre, M. Tesfaye Dinka. Après le départ de M. Mengistu, le premier ministre a appelé l'ambassade américaine pour demander aux États-Unis de proposer un cessez-le-feu aux rebelles, qui se trouvaient alors à moins de quatre-vingts kilomètres de la capitale. Ces derniers ont refusé, mais ils ont accepté d'autoriser l'évacuation de milliers de juifs éthiopiens vers Israël, dans le cadre d'un grand pont aérien.

Pendant la dernière semaine de mai, les rebelles ont investi Asmara, capitale de l'Érythrée, et Assab, le dernier port encore aux mains du gouvernement. Pendant qu'ils avançaient victorieusement sur Addis-Abeba, une série de négociations de paix se déroulait à Londres. Le 27 mai, le président intérimaire a ordonné à l'armée de capituler. Le lendemain, sur les instances des États-Unis, qui voulaient réduire les risques de pillage et de vandalisme, les forces rebelles ont pris le contrôle de la capitale. L'EPDRF a formé un gouvernement provisoire et affirmé sa volonté d'engager le dialogue pour la création d'une plus grande coalition et pour la tenue d'élections d'ici neuf à douze mois. Tout en acceptant de collaborer avec le gouvernement provisoire, les rebelles érythréens ont annoncé qu'ils formeraient leur propre gouvernement autonome en attendant que les Nations Unies organisent un référendum sur l'indépendance de l'Érythrée.

Du 1er au 5 juillet, une conférence réunissant toutes les forces rebelles s'est tenue à Addis-Abeba afin d'élaborer un code électoral pour la formation d'une assemblée constituante qui rédigerait ensuite une constitution. Les participants sont convenus de ne pas aborder la question de l'indépendance de l'Érythrée au cours de la conférence. Le TPLF a accepté l'idée d'un référendum de l'ONU sur l'indépendance de l'Érythrée, et les dirigeants érythréens ont accepté d'attendre jusqu'à deux ans pour l'organiser afin de donner au pays le temps de se stabiliser. La famine continue à sévir en Éthiopie, mais à cause des combats incessants, il a été impossible de distribuer les secours pourtant indispensables de l'ONU. On espère que, grâce au cessez-le-feu, la population éthiopienne pourra recevoir des vivres.

La Somalie, née de la fusion de deux colonies, l'une britannique et l'autre italienne, a accédé à l'indépendance en 1960. Jusqu'en 1991, elle était dirigée par M. Mohammed Siad Barré, qui s'était proclamé président à vie en 1969. En 1988, une guerre civile généralisée a éclaté dans le pays après la signature d'un traité de paix rétablissant les relations diplomatiques avec l'Éthiopie, mettant fin à un conflit vieux de dix ans et prévoyant le retrait des troupes stationnées dans les régions frontalières. Trois principaux groupes rebelles étaient engagés dans la guerre civile : le Congrès de la Somalie unifiée (USC), le Mouvement national somalien (SNM) et le Mouvement patriotique somalien (SPM).

En août 1990, tous trois ont décidé de collaborer pour renverser le régime Barré. Le 28 janvier 1991, après un mois de combats dans la capitale, Mogadiscio, les rebelles de l'USC ont

investi la ville et mis en place un gouvernement provisoire. M. Barré et sa famille se seraient enfuis dans le Sud du pays, puis probablement au Kenya. Le gouvernement provisoire de M. Ali Mahdi Mohammed a promis d'organiser des élections libres et proposé une conférence de réconciliation nationale où l'on discuterait de l'avenir du pays. Cependant, les autres factions rebelles ont refusé de reconnaître le gouvernement provisoire. En avril, la conférence a été reportée *sine die*, et les combats entre les différentes factions rebelles se sont poursuivis dans diverses régions du pays, notamment dans le Sud où les forces du SPM avançaient disait-on, sur Mogadiscio.

Contrairement à ce qui se passe en Éthiopie, aucune superpuissance n'a offert d'aider la Somalie, qui ne demande rien non plus. Toutefois, comme en Éthiopie, la majorité de la population a besoin de secours. On a estimé qu'en 1990, 400 000 Somaliens s'étaient réfugiés en Éthiopie. La guerre civile somalienne a été particulièrement brutale et, à cause des nombreuses violations des droits de la personne et des massacres perpétrés à l'aveuglette tant par les rebelles que par les militaires, nombre d'organismes d'aide ont évacué leurs employés de Somalie.

De 1899 à 1955, le Soudan était administré par un gouverneur-général représentant la Grande-Bretagne et l'Égypte. La démocratie des premiers temps de l'indépendance n'a pas résisté aux dissensions trop marquées entre les Arabes musulmans du Nord et les groupes chrétiens et animistes du Sud. En 1958, l'armée a pris le pouvoir, dissout la Chambre des représentants et suspendu la constitution.

Depuis 1955, une guerre civile oppose le Nord, peuplé d'Arabes musulmans, au Sud, dont la population est essentiellement chrétienne. Les pourparlers de paix entamés en 1988 et au début de 1989 ont abouti à un accord en mars 1989; mais, le 30 juin 1989, le premier ministre, M. Sadik el Mahdi, était renversé par un coup d'État militaire et remplacé par M. Omar Hassan Ahmed Bashir. L'Armée populaire de libération du Soudan (APLS), basée dans le Sud du pays, poursuit sa lutte contre le gouvernement.

La guerre a aggravé la famine et causé un déplacement massif des populations civiles. En juin 1990, l'ACDI a estimé que 7,685 millions de Soudanais étaient menacés par la famine. En 1988, 250 000 personnes sont mortes de faim et de maladie dans le Sud du pays. Les organismes d'aide internationale sont pris entre deux feux. Le gouvernement soudanais refuse que les secours soient acheminés vers les régions qui en ont besoin et, en septembre, l'armée a bombardé des centres de distribution de secours dans le Sud. Amnistie Internationale a accusé le gouvernement de commettre un génocide en affamant la population. L'opération *Lifeline Sudan*, financée par l'ONU, continue, avec des moyens du bord, à acheminer des secours dans la région; mais, sur les quelque 12,8 millions de dollars dont l'ONU aurait besoin pour financer des projets essentiels, 2,1 millions seulement avaient été reçus en novembre 1990.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada est l'un des principaux fournisseurs d'aide aux pays de la Corne de l'Afrique. Le 20 août 1990, il a débloqué 400 000 dollars supplémentaires pour l'organisation d'un pont aérien d'aide alimentaire d'urgence vers l'Éthiopie. Depuis 1981, Ottawa a alloué à ce pays un total de 470 millions de dollars au titre de l'aide au développement, dont 36,6 millions pour la seule année en cours.[1] En avril 1990, il a établi un ensemble de principes régissant l'octroi de l'aide humanitaire. En 1990-1991, l'aide alimentaire accordée au Soudan s'est chiffrée à 15 millions de dollars; pour l'exercice 1991-1992, elle sera de 11,344 millions de dollars.

Dans son discours aux Nations Unies, M. Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a déclaré :

> Dans la Corne de l'Afrique, le cycle des conflits, de la pauvreté et de la famine continue. Bien sûr, les Nations Unies et leurs organismes font des efforts louables pour approvisionner les pays les plus démunis en aliments, et nous pouvons en être fiers. Cependant, seule une solution politique durable pourra mettre fin au terrible fléau de la faim dans cette région.[2]

Le 10 mai 1991, la ministre des Relations extérieures, M^me^ Monique Landry, s'est réjouie des pourparlers de paix prévus entre le gouvernement éthiopien et les groupes rebelles, en faisant remarquer que le Canada y a activement contribué. Selon la ministre,

> Le Canada estime que ces pourparlers de paix sont vitaux parce que le cycle du sous-développement et de la famine ne peut pas être brisé tant que durera la guerre civile.[3]

Le Canada a participé aux efforts déployés par la communauté internationale en janvier et février 1991 pour négocier la réouverture du port de Massaoua.

Après le départ du président Mengistu, mais avant que les rebelles ne prennent le contrôle total du pays, le gouvernement canadien a demandé un cessez-le-feu immédiat et la poursuite des négociations de paix à Londres. Dans un communiqué, le ministère des Affaires extérieures a indiqué

---

[1]La ministre des Relations extérieures et du Développement international : «Le Canada se réjouit des pourparlers de paix en Éthiopie», *Communiqué*, n° 115, 10 mai 1991.

[2]Ministère des Affaires extérieures : «Notes pour un discours prononcé par le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, à la 45^e^ Session de l'Assemblée générale de l'ONU», *Déclaration*, n° 90/13, 26 septembre 1990, p. 3.

[3]«Le Canada se réjouit des pourparlers de paix en Éthiopie», *op. cit.*

que les rebelles avaient exigé un changement à la direction du pays comme condition préalable au succès de ces négociations.

> Le Canada espère que le départ de l'ancien président Mengistu Hailé Mariam et la volonté du gouvernement actuel en Éthiopie d'oeuvrer à la mise en place d'un gouvernement de transition vont créer les conditions qui permettront le succès des négociations de paix entre le gouvernement éthiopien et les groupes rebelles.[4]

La ministre des Relations extérieures a invité les groupes rebelles à rouvrir la «ligne méridionale», qui avait été fermée à cause des combats, pour permettre de nouveau l'acheminement des secours d'urgence.[5]

Dans une dépêche publiée dans le *Globe and Mail*, la Presse canadienne a révélé que le Canada avait encouragé un membre du gouvernement éthiopien à envisager de remplacer le président Mengistu afin de favoriser la transition démocratique.[6] L'information provenait de M. Kasa Kabede, ancien membre du gouvernement Mengistu qui avait participé aux négociations. M. Kasa a quitté l'Éthiopie à destination d'Israël à la faveur du pont aérien mis en place pour évacuer les Falashas.

De concert avec les États-Unis, le Canada a facilité le départ du président Mengistu pour le Zimbabwe. Les rapports étroits qu'il entretient avec ce dernier l'ont aidé à le convaincre d'accueillir l'ex-dirigeant éthiopien.[7]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En décembre, le chef du NPD, M^me^ Audrey McLaughlin, a fait remarquer que, selon Oxfam Canada, l'Éthiopie avait besoin d'une aide supplémentaire de 1,75 million de dollars, et elle a demandé au gouvernement de débloquer cette somme. Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a répondu qu'un groupe tripartite de députés irait en Éthiopie et que le gouvernement étudierait ses recommandations à son retour.[8]

---

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada demande des pourparlers de paix sérieux en Éthiopie», *Communiqué*, n° 124, 23 mai 1991.

[5]Ibid.

[6]Warren Caragata, «Ottawa sought ouster of Mengistu», *Globe and Mail*, 30 mai 1991, p. A8.

[7]Ibid.

[8]*Débats de la Chambre des communes*, 19 décembre 1990, p. 16941-16942.

Insistant sur le sujet, M^me^ McLaughlin a demandé si le gouvernement envisageait d'envoyer des excédents de céréales canadiens en Éthiopie. En réponse, la ministre des Relations extérieures, M^me^ Monique Landry, a souligné que la réouverture du port de Massaoua était un important pas en avant, qui permettrait d'acheminer les secours :

> Avec la communauté internationale et avec les ONG canadiens, par lesquels la plupart de notre aide alimentaire parvient au peuple éthiopien, nous continuerons de collaborer de façon à pouvoir aider le plus possible la population éthiopienne.[9]

Le chef du NPD a encore insisté :

> Ma question est simple : Est-ce que le gouvernement va donner ces surplus [de blé] à ceux qui meurent de faim maintenant en Afrique ?[10]

M^me^ Landry a répondu :

> (...) il s'agit de fournir de l'aide, de la nourriture aux peuples en détresse en Éthiopie, il faut quand même avoir une coordination des pays donateurs, de façon à pouvoir s'assurer que la nourriture, l'aide alimentaire rejoignent les populations. Nous sommes prêts, par nos budgets d'aide, (...) à acheter la nourriture et l'envoyer en Éthiopie. (...) La guerre qui sévissait nous empêchait souvent de rejoindre les populations. (...) Le résultat que nous venons d'avoir, l'ouverture du port de Massaoua, (...) est une grande victoire pour la communauté internationale.[11]

Une délégation parlementaire s'est rendue au Soudan et en Éthiopie en janvier 1991 pour voir ce qu'il en était de la crise alimentaire et des perspectives de paix dans la région, afin de recommander les mesures canadiennes appropriées. Conduite par M. David McDonald (PC), la délégation comprenait également M. Ross Reid (PC), M^me^ Christine Stewart (PLC), M. Stan Hovdebo (NPD) et M^me^ Betty Plewes, du Conseil canadien pou la coopération internationale. Elle a parcouru l'Éthiopie et le Soudan, et elle s'est entretenue avec des hauts fonctionnaires et des représentants d'organismes non gouvernementaux dans les deux pays.

Dans son rapport, la délégation a indiqué qu'«il est difficile de formuler des recommandations dans le cas du Soudan.»[12] Elle a signalé qu'au bas mot, 7 millions de personnes étaient considérés comme étant menacées par la famine, et qu'il manquait au moins 1,2 million de tonnes de vivres.

---

[9]Ibid., p. 16942.

[10]Ibid.

[11]Ibid.

[12]Rapport de la délégation parlementaire en Éthiopie et au Soudan, Ottawa, janvier 1991, p. 4.

Enfin, elle a recommandé que le Canada prenne les devants parmi les pays donateurs pour étudier les moyens de régler le problème. En outre :

> On craint vraiment, dans beaucoup de régions, que le gouvernement soudanais ne soit prêt à laisser sa population mourir de faim. De plus, les multiples rapports concernant la violation des droits humains élémentaires et le nombre de personnes détenues ou emprisonnées soulèvent des questions fondamentales quant à la souveraineté nationale et à la responsabilité de la communauté internationale. Le Canada devrait examiner les rapports de la Commission internationale de juristes, d'Amnistie internationale et d'Africa Watch sur les violations des droits de la personne et l'interdiction des livraisons de vivres, et être prêt à en faire état aux réunions de février de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies et à toute autre occasion propice.[13]

En ce qui concerne l'Éthiopie, la délégation a fait remarquer que le Canada contribue au fonctionnement des quatre voies d'approvisionnement dans ce pays. De plus, elle a indiqué qu'il était nécessaire de créer un système de collecte de données, lutter contre la famine voire la prévenir, toutes tâches que l'ONU ne peut accomplir sans la permission du gouvernement. Plus précisément, elle a demandé au Canada de favoriser le processus de paix en engageant le dialogue avec toutes les parties prenantes au conflit éthiopien. Cela nécessiterait soit un changement de politique soit un éclaircissement de la politique actuelle. La division des compétences entre les Affaires extérieures et l'ACDI sur les questions de paix doit être revue.[14]

En somme, la délégation a conclu que le Canada doit concevoir un cadre politique général et des mécanismes d'évaluation. À cet effet, Ottawa doit chercher à redéfinir la notion d'aide humanitaire pour y inclure la prévention de la famine. En outre, il faut encourager les dirigeants canadiens à dialoguer régulièrement avec les dirigeants des parties à un conflit. Pour faciliter l'élaboration des politiques, la délégation recommande l'organisation d'une table-ronde officieuse qui réunira des personnes s'occupant de la Corne de l'Afrique, des hauts fonctionnaires canadiens, des organismes non gouvernementaux et des institutions spécialisées.

Le 27 mai 1991, dans une intervention à la Chambre des communes, M^me^ Sheila Finestone (Parti libéral) a applaudi au succès du pont aérien organisé par Israël pour évacuer les juifs d'Éthiopie.

> Cette entreprise est d'autant plus remarquable qu'elle a été réalisée à un moment de son histoire où un taux de chômage très élevé et la nécessité d'intégrer une foule d'immigrants russes causent de sérieux problèmes en Israël.[15]

---

[13]Ibid.

[14]Ibid., p. 9.

[15]*Débats de la Chambre des communes*, 27 mai 1991, p. 598.

M. Svend Robinson (NPD) a invité le Canada à appuyer le droit de l'Érythrée à l'autodétermination; il s'est prononcé en faveur du droit du peuple érythréen à organiser un référendum libre, juste et ouvert sur son avenir, et il a ajouté :

> L'obtention d'une solution permanente aux problèmes de cette région exigera une résolution paisible du statut de l'Érythrée qui respecte la volonté de la majorité du peuple érythréen. Par conséquent, je prie le gouvernement canadien de suivre l'exemple de la Suède, du Danemark, de la Norvège et d'autres pays d'appuyer le droit des Érythréens de définir leur propre avenir.[16]

[16] *Débats de la Chambre des communes*, 14 juin 1991, p. 1733.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bechtold, Peter K., «More Turbulence in Sudan: A New Politics This Time?», *The Middle East Journal*, vol. 44, n° 4, automne 1990, p. 579-595.

Harbeson, John W., «The Horn of Africa: From Chaos, Political Renewal?, *Current History*, mai 1991, p. 221-224.

Henze, Paul B., «Three Decades of Arms for the Horn of Africa: A Statistical Analysis», *Conflict*, vol. 10, n° 2, 1989, p. 135-172.

Olsen, Gorm Rye, «Domestic and International Causes of Instability in the Horn of Africa, with Special Emphasis on Ethiopia», *Cooperation and Conflict*, vol. 26, n° 1, 1991, p. 21-32.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Cliffe, Lionel, «Forging a Nation: The Eritrean Experience», *Third World Quarterly*, vol. 11, n° 4, octobre 1989, p. 131-147.

Delancey, Mark W., *Somalia*, ABC-Clio, Santa Barbara, 1988.

Harbeson, John W., *The Ethiopian Transformation: The Quest for the Post-Imperial State*. Westview Press, Boulder Co., 1988.

Helin, William H. (et coll.), «Dossier: The Horn of Africa», *Refugees*, n° 72, février 1990, p. 19-37.

Holt, P.M. et M.W. Daly, *The History of Sudan: From the Coming of Islam to the Present*, Westview Press, Boulder Co., 1979.

Laitin, David D. et Samatar, Said S., *Somalia: Nation in Search of a State*, Westview Press, Boulder Co., 1987.

Sherman, Richard, *Eritrea: The Unfinished Revolution*, Praeger Publishers, New York, 1980.

Woodward, Peter, *War -- or peace -- in north-east Africa?* Centre for Security and Conflict Studies, Londres, 1989.

CONTEXTE

La partition Inde-Pakistan s'est produite en 1947, à la fin du régime colonial britannique dans la région. Depuis, les deux pays se disputent le Cachemire, querelle qui a dégénéré deux fois en guerre totale. Les deux tiers du Cachemire, composé principalement de deux provinces, le Jammu et le Cachemire, sont rattachés à l'Inde. La troisième partie, appelée Azad Kasmir (Cachemire libre), est pakistanaise. Le Pakistan affirme que tout le Cachemire aurait dû lui revenir, puisqu'il est peuplé en majorité de musulmans. En effet, le Pakistan est un pays musulman, alors que la population de l'Inde est majoritairement hindoue. Le Cachemire est le seul État indien où les musulmans sont numériquement plus nombreux. Toutefois, quelque 100 millions de musulmans vivent éparpillés dans le reste de la fédération indienne.

Après la première guerre de 1947-1948, le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Inde et au Pakistan (GOMNUIP), auquel le Canada participe depuis 1949, a été créé pour surveiller la «ligne de contrôle».

Vers le milieu des années 1980, les tensions entre les deux pays se sont aggravées, occasionnant des escarmouches le long de la frontière himalayenne. En 1989, New Delhi et Islamabad ont discuté de la possibilité de retirer leurs troupes de la région du glacier Siachen afin d'y créer une zone démilitarisée, sans toutefois conclure d'entente. En août 1990, la tension y est à nouveau montée. Les autorités pakistanaises ont déclaré que, le 12 août 1990, l'artillerie indienne avait attaqué leurs positions dans le secteur de Kel et qu'elles avaient aussi essuyé des tirs de mortier. L'Inde a nié cette attaque, qui aurait eu lieu le lendemain de la deuxième ronde de négociations menées par les deux pays en vue de réduire les tensions. Plus tard en août, on annonçait que l'Inde avait envoyé vingt chars et plusieurs troupes à la frontière pour renforcer ses positions après que les Pakistanais avaient tiré à l'artillerie lourde dans la région de Kupwara.

Le 13 août, pendant les célébrations de la fête de l'Indépendance pakistanaise, dix personnes ont été tuées au cours d'affrontements entre forces de sécurité et manifestants dans l'État indien du Cachemire. Le 3 septembre, le Parlement indien a décidé, par un vote, de maintenir le Cachemire sous gouvernement fédéral direct, régime qui y avait été instauré au début de 1990, lorsque New Delhi avait dissout le gouvernement de Srinagar.

La possibilité que l'un ou l'autre déploie des armes nucléaires d'ici peu augmente également les tensions entre les deux pays. En outre, le fait que le Pakistan fabrique peut-être de telles armes préoccupe les États-Unis depuis un certain temps. En vertu des lois américaines, Islamabad ne peut obtenir d'aide de Washington que si le président américain garantit au Congrès qu'il n'existe aucun

engin nucléaire dans ce pays. Cette garantie n'a pas été fournie au moment voulu, soit en octobre 1990. En conséquence, le Pakistan ne bénéficiera pas, en 1991, de l'aide américaine évaluée à 564 millions de dollars. De plus, le programme de coopération en matière d'équipement militaire entre les États-Unis et le Pakistan a été suspendu.

En juin 1991, Islamabad a demandé aux États-Unis, à l'Union soviétique et à la Chine d'agir comme médiateurs dans les négociations indo-pakistanaises visant à faire de l'Asie du Sud une zone dénucléarisée. Washington a acquiescé à cette demande, mais New Delhi a refusé, soutenant sa position contre un pacte régional de ce type, et préconisant plutôt la dénucléarisation du monde.

L'Inde et le Pakistan ont tous deux connu des bouleversements internes en 1990-1991. Le 6 août 1990, le président pakistanais, M. Ghulam Ishaq Khan, a congédié le premier ministre, M^me^ Benazir Bhutto, et a demandé au chef de l'opposition, M. Ghulam Mustafa Jatoi, de former un gouvernement. M^me^ Bhutto avait été élue en 1988, après la mort, dans un accident d'avion, de l'homme fort au pouvoir, le général Zia. Elle était la première femme à diriger un gouvernement musulman, gouvernement élu démocratiquement pour la première fois au Pakistan, après onze ans de régime militaire. Son père, M. Zulfikar Ali Bhutto, avait été déposé en 1977, victime d'un coup d'État militaire, et pendu en 1979. Quand à la chute du gouvernement de M^me^ Bhutto, le président la justifiait par des accusations de corruption et par la perte de confiance de la population envers ses membres. Des élections étaient fixées au 24 octobre.

Trois jours avant ces élections, un tribunal pakistanais maintenait la dissolution du Gouvernement Bhutto. Dans sa décision, il citait neuf cas où ce Gouvernement n'avait pas agi conformément à la constitution, et il confirmait la nécessité des élections. Le 23 octobre, M^me^ Benazir Bhutto prenait la tête de dizaines de milliers de ses partisans dans une marche de protestation de 136 kilomètres, de Faisalabad à Lahore. Malgré cette manifestation de soutien extraordinaire, le Parti du peuple pakistanais (PPP) de M^me^ Bhutto a perdu les élections du 24 octobre, puis les élections provinciales du 27 octobre. Le 24, en effet, l'Alliance démocratique islamique (IDA) a remporté 105 sièges sur 206, tandis que le PPP n'en obtenait que 45, comparativement à 93 lors des élections de 1988. C'est aussi l'IDA qui a remporté les élections provinciales, s'emparant de 208 des 234 sièges. Le 6 novembre 1990, M. Nawaz Sharif est devenu premier ministre du Pakistan.

En Inde, le *Bharatiya Janata Party* (BJP) a retiré son appui au gouvernement de coalition du premier ministre, M. V.P. Singh, provoquant une crise parlementaire. En effet, cet appui était nécessaire à la survie du gouvernement. Le BJP agissait de la sorte en réaction à l'arrestation de son chef, M. Lal Krishnan Advani, et d'un grand nombre de ses partisans. En ordonnant ces arrestations, le premier ministre espérait arrêter le BJP dans son projet de construire un temple hindou sur l'emplacement d'une mosquée. Le *Bharatiya Janata*, partisan du renouveau hindouiste, est devenu très

populaire depuis qu'il s'intéresse de près à l'emplacement de la mosquée Babri Masjid. Ce lieu de prière musulman a été construit en 1528, mais selon les croyances hindoues, c'est aussi là qu'est né le dieu Rama. Le BJP soutient et encourage une campagne en faveur de la destruction de la mosquée.

Selon les prévisions astrologiques, le 30 octobre 1990, à 9 h 44, étaient la date et l'heure indiquées pour passer aux actes. Ce jour-là, environ 15 000 pélerins hindous ont pris la mosquée d'assaut. Dans l'affrontement qui a suivi, les forces de sécurité ont ouvert le feu et employé des gaz lacrymogènes pour essayer de contenir la foule. Cet incident a provoqué d'autres accrochages dans le pays et, huit jours après le début de la crise, on comptait 170 morts.

Après l'épisode de la mosquée et le retrait de l'appui du BJP, soixante-huit membres du *Janata Dal* ont fait scission au sein même du parti. Le 7 novembre, ayant perdu un vote de confiance au Parlement indien, M. Singh démissionnait. Cette démission et la rupture du *Janata Dal* ont placé le Parti du Congrès, dirigé par M. Rajiv Gandhi, en position de constituer le nouveau gouvernement. Toutefois, il a accordé son appui à M. Chandra Shekhar et au fragment scissionniste du *Janata Dal*. Le 21 novembre, M. Chandra Shekhar devenait premier ministre de l'Inde. Cependant, il n'est pas resté longtemps au pouvoir, puisque au début de mars 1991, il démissionnait lui aussi. Des élections étaient prévues en mai.

Le 22 mai 1991, la campagne électorale a été troublée par l'assassinat de M. Rajiv Gandhi, apparemment par un partisan d'activistes tamouls qui réclament un État indépendant au Sri Lanka. Le Parti du Congrès (I) s'est choisi pour nouveau chef M. Narasimha Rao, et les élections se sont poursuivies les 12 et 15 juin 1991.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le 31 juillet 1990, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, s'est déclaré inquiet de l'évolution de la situation au Cachemire, particulièrement en ce qui concerne l'application du *Jammu and Kashmir Disturbed Areas Act* dans un couloir de 20 km de largeur le long de la ligne de contrôle. Cette loi délègue aux autorités policières d'un certain niveau le pouvoir de tirer sur ceux qui violent l'interdiction de rassemblement ou qui se livrent à des actes pouvant perturber l'ordre public. Tout en reconnaissant qu'il est nécessaire d'assurer la stabilité dans la population, M. Clark a encouragé l'Inde et le Pakistan à trouver des moyens pacifiques de régler leurs différends.

> Le Canada a toujours exhorté l'Inde et le Pakistan à faire preuve de modération dans le dossier du Cachemire pour éviter tout risque d'accident ou d'erreur de calcul qui pourrait entraîner un affrontement militaire.[1]

À la fin octobre, le Canada dépêchait au Pakistan l'honorable Ronald Atkey pour qu'il y observe le déroulement des audiences des tribunaux sur la dissolution du gouvernement de M^me^ Bhutto.[2] M. Atkey, expert en droit constitutionnel, a aussi assisté aux élections dans ce pays, en compagnie de trois autres observateurs canadiens, soit deux députés du Québec, M. Allan Koury et M. Charles-Eugène Marin, et un député de l'Ontario, M. Jess Flis. Ils se sont tous rendus au Pakistan à la demande du gouvernement de ce pays.

C'est avec stupéfaction et regret que le gouvernement canadien a réagi à la nouvelle de l'assassinat de M. Rajiv Gandhi. À la Chambre des communes, M^me^ Barbara McDougall, ministre des Affaires extérieures, a fait la déclaration suivante :

> J'exprime le souhait sincère du premier ministre et du gouvernement que cet événement ne nuise pas au processus démocratique en ce moment fort délicat où se déroulent des élections qui sont importantes pour l'Inde et pour tous ceux d'entre nous qui tenons à la démocratie et au développement de la démocratie en Inde. Au nom de la Chambre et de tous les Canadiens, je déplore cet acte de violence insensé et je présente mes condoléances à la famille de la victime à l'occasion de ce deuil.[3]

M^me^ McDougall a représenté le gouvernement canadien aux funérailles de M. Gandhi.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Les membres des partis d'opposition ont, eux aussi, parlé de l'assassinat. M. Lloyd Axworthy, critique libéral pour les Affaires extérieures, M^me^ Audrey McLaughlin, chef du NPD et M. Jean Lapierre, membre du Bloc québécois se sont tous joints au premier ministre pour exprimer leurs condoléances à la famille de M. Gandhi et au peuple indien.[4]

M. Doug Fee (Parti conservateur) a déclaré que cet assassinat devrait rappeler aux Canadiens et aux Canadiennes qu'ils ont de la chance de vivre dans une société tolérante.

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «M. Clark s'inquiète de l'évolution de la situation de Cachemire», *Communiqué*, n° 160, 31 juillet 1990.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «L'honorable Ronald G. Atkey dépêché comme observateur auprès des tribunaux pakistanais», *Communiqué*, n° 242, 22 octobre 1990.

[3]*Débats de la Chambre des communes*, 21 mai 1991, p. 342.

[4]*Débats de la Chambre des communes*, 21 mai 1991, p. 342-343.

> Notre sympathie et nos prières accompagnent la population de l'Inde et en particulier, les proches de M. Gandhi. En même temps, nous reconnaissons à quel point nous sommes privilégiés de vivre au Canada et d'être au service d'une société tolérante, ouverte et généreuse, qui n'admet pas qu'on se serve de la violence pour des fins politiques.[5]

M^me^ Shirley Maheu (Parti libéral) a attiré l'attention de la Chambre sur l'anniversaire de la prise d'assaut du Temple d'or, situé à Amritsar.[6]

---

[5]*Débats de la Chambre des communes*, 22 mai 1991, p. 375.

[6]*Débats de la Chambre des communes*, 12 juin 1991, p. 1523.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Cheema, Pervaiz Iqbal, «Indian Naval Buildup and Southeast Asian Security: a Pakistani View», *Contemporary Southeast Asia*, vol. 13, n° 1, juin 1991, p. 86-102.

Ganguly, Sumit, «Avoiding War in Kashmir», *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 5, hiver 1990-1991, p. 57-73.

---, «Deterrence failure revisited: the Indo-Pakistani War of 1965», *Journal of Strategic Studies*, vol. 13, n° 4, décembre 1990, p. 77-93.

Harrison, Selig S., «Épreuve de force au Cachemire», *Paix et Sécurité*, vol. 5, n° 3, automne 1990, p. 8-9.

Naidu, G. V. C., «The Indian Navy and Southeast Asia», *Contemporary Southeast Asia*, vol. 13, n° 1, juin 1991, p. 72-85.

Rizvi, Hasan-Askari, «Pakistan-India Relations in the Eighties», *Regional Studies*, vol. 8, n° 3, été 1990, p. 3-31.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Cohen, Stephen Philip (sous la dir. de), *The Security of South Asia: American and Asian Perspectives*, University of Illinois Press, Chicago, 1987.

Seth, S.P., «The Indo-Pak Nuclear Duet and the United States», *Asian Survey*, vol. 28, n° 7, juillet 1988, p. 711-728.

Wirsing, Robert G., «The Siachen Glacier Dispute-II: The Domestic Political Dimension», *Strategic Studies*, vol. 11, n° 3, printemps 1988, p. 83-99.

---, «The Siachen Glacier Dispute-III: The Strategic Dimension», *Strategic Studies*, vol. 12, n° 1, automne 1988, p. 38-54.

RENVOIS

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

25. ISRAËL ET LES TERRITOIRES OCCUPÉS

CONTEXTE

Ce n'est pas l'*intifada*, pourtant entrée dans sa quatrième année, qui a dominé l'actualité en Israël, mais l'épisode tragique de la Colline du Temple à Jérusalem, la guerre du golfe Persique et les efforts diplomatiques déployés pour parvenir à organiser une conférence de paix au Moyen-Orient.

Le 8 octobre 1990, la Colline du Temple, ou Mont Moriah, lieu saint pour les musulmans comme pour les Juifs, a été le théâtre d'une confrontation entre manifestants palestiniens et police israéliennes qui a fait dix-sept morts parmi les premiers. La mosquée al-Aqsa, bâtie sur cette Colline, est le troisième lieu saint de l'Islam, après La Mecque et Médine. Selon l'Islam, c'est de là que Mahomet est monté au Ciel sur sa jument ailée. L'endroit est aussi doublement saint pour le Judaïsme, car c'est là que se dressaient le Temple de Salomon, puis le Temple d'Hérode.

Des versions divergentes des événements ont circulé après coup. Selon les différentes enquêtes menées, voici ce qui se serait passé. Après avoir entendu dire que les Fidèles du Mont du Temple, groupuscule juif qui prône la destruction de la mosquée al-Aqsa pour faire place à un troisième Temple juif, essaieraient de poser une première pierre, le Conseil suprême islamique a appelé les musulmans à se rendre à l'Esplanade des Mosquées. Depuis huit ans, les Fidèles du Mont du Temple annoncent qu'ils poseront cette pierre pendant la fête juive de Succoth, mais chaque fois, les autorités israéliennes les en empêchent. Néanmoins, armés de pierres et de bâtons, les musulmans sont accourus pour défendre leur lieu saint.

Au même moment, des Juifs s'étaient rassemblés en contrebas de l'Esplanade pour prier devant le Mur des Lamentations afin de célébrer la Succoth. Soudain, les Palestiniens se sont mis à les bombarder de pierres depuis l'Esplanade. Les Palestiniens assurent qu'ils n'ont commencé à jeter des pierres qu'après que la police a donné l'assaut. Quant à la police israélienne, elle maintient que les Palestiniens avaient attaqué trois fois les fidèles juifs avant qu'elle commence à tirer. Après avoir utilisé des gaz lacrymogènes et des balles en caoutchouc, elle a pénétré de force sur l'Esplanade et tiré à balles réelles sur les Palestiniens. Dix-sept d'entre eux ont été tués et quelque 140 blessés. En outre, la police a arrêté une centaine de Palestiniens.

L'incident a valu à Israël une condamnation internationale générale. Le lendemain, 9 octobre, les États-Unis ont demandé au Conseil de sécurité de l'ONU d'étudier une résolution qui condamnerait l'usage excessif de la force par l'État hébreu et demanderait au Secrétaire général de procéder à une enquête. La démarche américaine s'explique par le fait que Washington devait ménager les pays arabes, dont le soutien était indispensable à la coalition anti-irakienne. Après un travail diplomatique considérable, on est arrivé à une résolution condamnant les actes de violence commis par

les forces de sécurité israéliennes, exhortant Israël à respecter les obligations énoncées dans la Quatrième Convention de Genève, dont il est signataire, et demandant au Secrétaire général d'envoyer une mission dans la région puis de présenter un rapport au Conseil de sécurité avant la fin du mois d'octobre. La résolution 672 a été adoptée le 12 octobre. Le vote favorable des États-Unis était une première, puisqu'ils avaient pour habitude d'opposer leur veto aux textes critiquant l'État hébreu.

Le 10 octobre, le gouvernement israélien avait nommé sa propre commission d'enquête. Le 14 octobre, Jérusalem a dénoncé la résolution de l'ONU et déclaré qu'elle ne recevrait pas ses enquêteurs. Plus tard ce même jour, le cabinet a décidé d'augmenter le nombre des implantations juives dans la partie Est de Jérusalem, décision interprétée comme un acte de défi aux États-Unis et à l'ONU.

Au cours des deux semaines qui ont suivi le drame de l'Esplanade des Mosquées, les Palestiniens ont lancé des attaques de représailles contre des Juifs, qui n'ont pas tardé à contre-attaquer. Ainsi, le 21 octobre, un Palestinien a tué trois citoyens juifs à coups de couteau. Le 23 octobre, suite à une série d'agressions, le ministre de la Défense israélien a ordonné le bouclage des territoires occupés. Les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza avaient interdiction d'entrer en Israël et ceux qui se trouvaient en Israël ont reçu l'ordre de rentrer chez eux. Les nombreux Palestiniens qui travaillent en Israël se sont retrouvés au chômage forcé et leurs employeurs, à court de main d'oeuvre.

Le lendemain, 24 octobre, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté une deuxième résolution, la résolution 673, déplorant que l'État hébreu refuse de coopérer avec les enquêteurs des Nations Unies et lui demandant de reconsidérer sa décision. Israël est resté inébranlable. Le 26 octobre, la commission d'enquête israélienne a publié son rapport. Tout en critiquant le manque de préparation de la police, elle estimait qu'on ne pouvait reprocher aux policiers d'avoir tiré, ni d'avoir employé des balles réelles. Confirmant des comptes rendus qui avaient circulé au lendemain de la fusillade, la commission déclarait que les fidèles juifs étaient depuis longtemps hors de portée des jets de pierres palestiniens quand la police avait ouvert le feu. Jérusalem a fait savoir qu'un exemplaire du rapport serait transmis au Conseil de sécurité de l'ONU. Deux jours plus tard, le 28 octobre, les Palestiniens des territoires pouvaient de nouveau entrer en Israël, quoique après un filtrage plus sévère.

Quant au rapport du Secrétaire général, préparé sans coopération des Israéliens, il a été remis au Conseil de sécurité le 1er novembre. Il recommandait, entre autres, que les signataires de la Quatrième Convention de Genève se réunissent pour trouver des moyens de garantir une meilleure protection aux Palestiniens.

Pendant ce temps, les accrochages sporadiques entre Palestiniens et Juifs continuaient. La fin de semaine du 3 novembre, des Palestiniens qui protestaient contre la mort en prison d'un des leurs se sont heurtés aux forces de sécurité israéliennes. Résultat, on a dénombré quelque 150 blessés et un mort côté manifestants.

Aux Nations Unies, le vote d'une résolution du Conseil de sécurité proposée par les pays non alignés, prônant l'organisation d'une conférence de paix sur le Moyen-Orient et une protection accrue pour les Palestiniens, a été remis trois fois pour des questions de libellé qui risquaient d'entraîner un veto américain. Ce veto aurait porté un coup à la coalition internationale à un moment où le Conseil de sécurité se prononçait en faveur de l'utilisation de la force dans le golfe Persique. En revanche, en votant la résolution telle quelle, les États-Unis auraient donné à penser qu'ils ne soutenaient plus autant Israël.

Le 14 décembre, trois ouvriers israéliens étaient tués par des Palestiniens dans une usine d'aluminium. Un groupe islamique revendiqua la responsabilité de ces assassinats. Le 16 décembre, en représailles, Israël annonçait son intention d'expulser de la bande de Gaza quatre Palestiniens appartenant à ce groupe. À cette nouvelle, les États-Unis, qui condamnent depuis longtemps la politique des expulsions, ont décidé de voter en faveur de la résolution du Conseil de sécurité sur laquelle ils tergiversaient.

La résolution 681, adoptée le 20 décembre 1990, déplore la décision d'Israël de reprendre les expulsions et demande instamment à l'État hébreu d'accepter l'applicabilité *de jure* de la Quatrième Convention de Genève (1949) aux territoires occupés. En outre, elle invite les hautes parties contractantes de la Convention à s'assurer qu'Israël respecte ses obligations, et demande au Secrétaire général de proposer un ordre du jour pour une réunion des parties en vue d'examiner des mesures possibles, et de continuer à suivre l'évolution de la situation dans les territoires occupés. La résolution ne parle pas d'une conférence de paix au Moyen-Orient, mais après son adoption, le président du Conseil a lu une déclaration sans valeur impérative appelant la tenue d'une conférence.

Le 16 janvier 1991 éclatait la guerre du golfe Persique (Chapitre 29). Presque aussitôt, l'Irak s'est mis à tirer des missiles *SCUD* sur Israël. Sur les instances des États-Unis et conscient qu'il fallait circonscrire le conflit armé au Golfe, l'État hébreu n'a pas répondu à ces attaques par les armes. Plusieurs missiles irakiens ont été interceptés par des missiles *Patriot*, d'autres ont manqué leurs cibles. Finalement, aucun *SCUD* ne portait d'ogive chimique ou biologique. Cependant, des masques à gaz ont été distribués à la population entière et, pendant toute la durée du conflit, le pays est resté en état d'alerte maximale. Le 17 janvier, pour raisons de sécurité, Israël a décrété un couvre-feu total dans les territoires occupés, les Palestiniens n'étant autorisés à sortir de chez eux que quelques heures par jour par secteur pour se ravitailler en nourriture.

Fin janvier, Israël a aussi essuyé des tirs de roquettes de groupes palestiniens basés dans le Sud-Liban qui disaient agir au nom de l'Irak. Cette fois, les Israéliens ont riposté, et les échanges de tirs de roquettes et d'artillerie ont duré quelques jours avant que l'OLP fasse savoir, le 4 février, qu'elle allait cesser ses attaques.

La crise du golfe Persique a incité à redoubler les efforts de paix au Moyen-Orient. Dès le début de septembre, lors de discussions avec Israël, tant les États-Unis que l'URSS ont dit qu'il était nécessaire d'élaborer un processus de paix crédible. Le conflit terminé, les démarches ont repris de plus belle pour mettre ce fameux processus en place. Le 7 mars, le secrétaire d'État américain, M. James Baker, porteur d'une proposition de paix américaine, a entamé une véritable navette diplomatique au Moyen-Orient. Le plan des États-Unis comportait deux volets : l'un visait le règlement des différends entre Israël et ses voisins arabes; l'autre, des questions régionales plus générales. Six membres du Conseil de coopération du Golfe (l'Arabie saoudite, le Koweït, le Qatar, Bahreïn, Oman et les Émirats arabes unis), plus l'Égypte et la Syrie ont approuvé ce plan.

Le cabinet israélien a réaffirmé son soutien au plan de paix présenté en mai 1989 par le premier ministre Shamir et, le 20 mars, pour bien montrer qu'Israël entendait conserver le Golan, le ministre du Logement israélien a fait savoir que la population juive y serait doublée. L'augmentation du nombre des colons juifs en Cisjordanie au mois d'avril et la décision, prise quelque temps auparavant, d'expulser quatre Palestiniens ont rendu le dialogue plus difficile entre Washington et Jérusalem. Malgré quelques signes encourageants, comme l'accord de principe des Israéliens concernant leur participation à des pourparlers de paix régionaux organisés par les États-Unis et l'URSS avant la fin avril, les Américains n'ont pu obtenir des deux principaux acteurs, soit Israël et la Syrie, un accord sur leurs propositions précises. Au retour de son troisième voyage, M. Baker a décidé de réévaluer la situation.

Comme ce dernier s'apprêtait à repartir pour le Moyen-Orient, le Conseil de coopération du Golfe (CCG) a publié une déclaration annonçant qu'il était disposé à assister à une conférence de paix internationale à titre d'observateur (en la personne de son Secrétaire général) et que ses membres prendraient part individuellement à toute rencontre des États de la région. Cette déclaration est apparue comme un progrès considérable et James Baker a espéré qu'elle relancerait ses discussions avec Damas et Jérusalem. Cependant, Syriens et Israéliens ont rejeté le compromis offert par le secrétaire d'État américain et n'ont pas cédé d'un pouce sur deux points. Les premiers voulaient que l'ONU joue un rôle essentiel dans toute conférence de paix et étaient d'avis que cette conférence devrait être une entreprise ininterrompue, de façon que les problèmes soient traités à mesure. Les seconds s'opposaient à tout rôle de l'ONU et ne voulaient participer qu'à une conférence unique au cours de laquelle les parties entameraient aussitôt des pourparlers directs.

Le 3 juin, le président Bush a écrit au premier ministre israélien et au président syrien pour leur exposer un nouveau plan et les exhorter à faire preuve de souplesse. Cette fois, un seul observateur de l'ONU assisterait à la conférence, mais ne serait pas autorisé à y participer activement. Quant à la durée de la conférence, on pouvait prévoir, moyennent l'accord de toutes les parties, une réunion de suivi semestrielle. Israël a rejeté la proposition plus tard la même semaine. Malgré cet échec, les États-Unis n'ont pas relâché leurs efforts. Le 1er juillet, M. Bush a laisse entendre qu'à moins que la Syrie et Israël se montrent plus réceptifs aux idées qui leur étaient soumises, les États-Unis allaient sans doute transmettre des invitations à la conférence, et l'on verrait bien quels étaient les États qui faisaient obstacle au processus de paix.

Le 14 juillet, à la surprise générale, la Syrie a répondu à la lettre de M. Bush et accepté le compromis inconditionnellement. La nouvelle, accueillie par Washington comme un développement très prometteur, a aussi été saluée par les États arabes et par l'OLP. Le lendemain, Israël faisait savoir qu'il ne changerait pas d'avis tant qu'il n'aurait pas tous les détails sur la position syrienne.

Ces événements se sont produits alors que le G7 était réuni en sommet à Londres. Dans un communiqué publié le 16 juillet, les pays industriels qui le constituent ont confirmé leur soutien à l'initiative de paix américaine et exhorté toutes les parties à plus de flexibilité. Par ailleurs, le G7 a proposé que, pour accroître la confiance, les pays arabes suspendent leur boycott des sociétés qui commercent avec Israël et qu'Israël accepte d'interrompre les implantations dans les territoires occupés (mesure que James Baker avait déjà proposée auparavant).

Le 19 juillet, le secrétaire d'État américain a rencontré le président al-Assad pour obtenir confirmation de la promesse syrienne de participer à une réunion. Les deux hommes sont convenus que l'observateur de l'ONU pourrait prendre des notes et communiquer avec les participants, mais que son rôle s'arrêterait là. Le 22 juillet, les Israéliens ont fait savoir qu'au vu de la réponse syrienne à M. Bush, ils reconsidéreraient leur propre position. Le 24 juillet, après avoir comparé l'attitude syrienne à celle de l'Égypte en 1977, qui avait mené à un accord de paix, Jérusalem a donné son aval à l'organisation de la conférence, pour autant que ses conditions relativement à la délégation palestinienne soient acceptées. En effet, pour Israël, les représentants des Palestiniens doivent être résidents des territoires occupés et ne pas avoir de liens déclarés avec l'OLP. Cet accord de principe obtenu, l'examen de la question de la participation palestinienne a été remis à plus tard et M. Baker est rentré aux États-Unis pour le mois d'août.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours souhaité un règlement pacifique du différend israélo-arabe reposant sur l'application de la résolution 242 de l'ONU, adoptée en novembre 1967, qui expose les principes d'une paix juste et durable au Moyen-Orient, et de la résolution 338, adoptée en octobre 1973, qui appelle à un cessez-le-feu et demande aux États d'entamer immédiatement des négociations de paix en se fondant sur la résolution 242. Dans une allocution prononcée devant l'Assemblée générale des Nations Unies, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a réaffirmé la position du Canada :

> Il est plus vital que jamais d'en arriver à une solution négociée, juste et durable, fondée sur les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, sur les droits légitimes du peuple palestinien, y compris leur droit à l'autodétermination.[1]

Après la fusillade de la Colline du Temple, M. Joe Clark a lancé un appel au calme et exprimé de «graves doutes quant à la nécessité de la force dont ont usé les autorités israéliennes».

> Les Canadiens ont été choqués et horrifiés par la violence qui a éclaté aujourd'hui dans la vieille ville de Jérusalem (...) Les tragiques événements d'aujourd'hui soulignent qu'il est absolument nécessaire de régler la question palestinienne. La communauté internationale doit consacrer tous ses efforts à trouver un règlement juste et durable, fondé sur les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité de l'ONU.[2]

L'ambassadeur du Canada aux Nations Unies, M. Yves Fortier, s'est fait l'écho des propos de M. Clark au Conseil de sécurité. Il a également condamné la récente démolition par l'armée israélienne de maisons palestiniennes dans la bande de Gaza, et l'assassinat d'un soldat israélien, assassinat qui était à l'origine de ces mesures de représailles.[3] Par la suite, M. Clark s'est félicité de l'adoption à l'unanimité par le Conseil de sécurité de la résolution 672 relative à la fusillade de la Colline du Temple.[4]

Quand le débat sur la question palestinienne s'est ouvert au Conseil de sécurité en novembre, l'ambassadeur Fortier, s'adressant à la presse, a déclaré qu'il fallait trouver un moyen de protéger les Palestiniens et fait observer que le sujet appelait à une solution rapide et que «la balle était dans le

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, à la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Déclaration*, 26 septembre 1990, p. 4.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Le SEAE lance un appel au calme à la suite de la violence qui a éclaté à Jérusalem», *Communiqué* n° 234, 8 octobre 1990.

[3]Conseil de sécurité de l'ONU, Compte rendu sténographique provisoire de la deux mille neuf cent quarante-sixième réunion, *S/PV. 2946*, 8 octobre 1990, p. 48.

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Le ministre Clark se réjouit de l'unanimité de la décision du Conseil de sécurité», *Communiqué* n° 238, 13 octobre 1990.

camp du Conseil de sécurité», qui devait se décider maintenant à garantir la protection des Palestiniens à l'avenir.[5]

Le ministre des Affaires extérieures a repris ces commentaires alors qu'il entreprenait une tournée de consultations au Moyen-Orient. Le 27 novembre 1990, il a rencontré des dirigeants israéliens et palestiniens. Parlant à la presse, il a dit clairement qu'il ne fallait pas établir de lien entre les territoires occupés et l'invasion du Koweit par l'Irak. En revanche, il a maintenu que la question d'une patrie pour les Palestiniens devrait être réglée après la crise du Golfe.[6]

De retour au Canada et s'exprimant devant le Parlement sur la crise du golfe Persique, M. Clark a laissé entendre que cette crise pouvait susciter un regain d'efforts pour régler les autres problèmes du Moyen-Orient.

> Le Conseil de sécurité a récemment réussi à régler certains problèmes régionaux, non seulement au Moyen-Orient, mais aussi (...) ailleurs. Si nous savons garder l'initiative, si nous pouvons conserver à l'ONU la vigueur que nous lui donnons (...), il pourrait être enfin possible d'envisager un règlement juste, durable et global du différend israélo-arabe -- règlement que le Canada juge nécessaire et urgent. Mais c'est une question qui devra être réglée séparément de la crise actuelle.[7]

Pendant sa quarante-cinquième session, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté plusieurs résolutions concernant Israël et les territoires occupés. La résolution 45/73, intitulée «Office de secours et des travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient» (UNWRA), comporte onze parties. Le Canada s'est abstenu lors du vote relatif aux parties G et H. La partie G réaffirme le droit inaliénable des personnes déplacées à regagner leurs foyers et la partie H traite des droits de propriété des Arabes palestiniens. Le Canada a voté contre la partie 45/73 F, qui porte sur la distribution de secours aux réfugiés palestiniens par l'UNRWA. Enfin, il a voté en faveur des huit autres parties de la résolution. S'agissant de la résolution 45/74[8], le Canada ne s'est abstenu que sur la partie A, qui condamne une longue liste de politiques et de pratiques israéliennes, et pour le reste, a voté l'adoption. Il a aussi voté en faveur de la résolution 45/69, qui a trait à l'*intifada*. Entre autres choses, cette résolution demande instamment à Israël de respecter la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et réaffirme que l'occupation par Israël, depuis 1967, des territoires palestiniens ne modifie en rien le statut de ces territoires.

---

[5]Ward, O., «UN Debates moves to protect Palestinians», *Toronto Star*, 8 novembre 1990, p. A16.

[6]Koring, P., «Issue of Palestinian Homeland must be resolved, Clark Says», *The Globe and Mail*, 27 novembre 1990, p. 9.

[7]*Débats de la Chambre des communes*, 28 novembre 1990, p. 15863.

[8]Assemblée générale des Nations Unies, «Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'Homme du peuple palestinien et des autres Arabes des territoires occupés», Résolution 45/74, 11 décembre 1990.

S'adressant au Conseil de sécurité après l'adoption de la résolution 681 le 20 décembre, l'ambassadeur Fortier a appuyé la déclaration du président dudit Conseil sur une conférence de paix au Moyen-Orient et exprimé la conviction du Canada que la résolution susmentionnée contribuerait considérablement au processus de paix. Joignant la voix du Canada à celle des autres membres, M. Fortier a déploré qu'Israël renoue avec sa politique d'expulsion et assuré qu'Ottawa est favorable à l'application de la Quatrième Convention de Genève et pense que la question mérite un examen attentif.

> Le Canada est d'avis que la communauté internationale a un rôle à jouer dans la protection des droits du peuple palestinien dans les territoires occupés. La résolution répond à ce souci en demandant instamment que l'on suive de près la situation, avec le concours du personnel des Nations Unies en poste dans la région. Cela devrait contribuer à mieux protéger les Palestiniens.[9]

Le 18 janvier 1991, après le premier tir de missiles irakien sur Israël, M. Mulroney a écrit à son homologue israélien en ces termes :

> Vous savez peut-être que j'ai vivement condamné l'attaque aux missiles que Saddam Hussein a dirigée contre votre pays ce soir (...) Le Canada déplore cet acte criminel commis sans provocation.[10]

Pendant toute la guerre, le Canada a loué l'attitude de retenue des Israéliens face aux attaques irakiennes. Il a aussi versé 500 000 dollars à la Croix-Rouge canadienne pour des fournitures médicales, des abris provisoires et des réparations aux logements endommagés en Israël, et envoyé 10 000 masques à gaz aux Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza.

Répondant à des questions après un discours prononcé devant les membres du Rotary Club, M. Clark a exprimé sa sympathie envers les Palestiniens, que l'ONU déçoit.

> Je peux comprendre pourquoi les Palestiniens sont prêts à accuser le monde d'appliquer deux poids deux mesures quand ils nous voient réagir si promptement lorsque l'Irak envahit le Koweit, alors que, depuis des lustres, nous nous montrons incapables de faire respecter la résolution 242 ...[11]

Dans une allocution ultérieure, le ministre a exposé la position du Canada sur une possible recherche d'un plan de paix régional au lendemain de la guerre du Golfe :

---

[9]Conseil de sécurité des Nations Unies, Compte rendu sténographique provisoire de la deux mille neuf cent soixante-dixième réunion, *S/PV. 2970*, Partie II, p. 23.

[10]Cabinet du premier ministre, *Communiqué*, 18 janvier 1991.

[11]Priegert, P., «I understand Palestinian frustration with UN : Clark», *The Gazette*, 5 février 1991, p. 4.

> Aucun plan de sécurité régional ne peut prétendre réussir s'il n'est pas fermement déterminé à faire des progrès vers un règlement global négocié et durable du différend israélo-arabe, y compris la question palestinienne. Un tel règlement négocié doit être fondé sur les résolutions 242 et 338 (...) À cet égard, le Canada n'a pas attendu la guerre du Golfe pour faire connaître son attitude favorable à la tenue d'une Conférence internationale (...) Une conférence bien structurée qui aurait des chances raisonnables de réussite pourrait en effet contribuer utilement au processus de paix.[12]

M. Clark a beaucoup parlé de la question de la représentation palestinienne dans le processus de paix et de la crédibilité de l'OLP. À son arrivée au Moyen-Orient, au début d'une tournée régionale après la fin du conflit, il a déclaré à des journalistes que le Canada continuait de considérer l'OLP comme un acteur important, bien que «son autorité ait été affaiblie» par sa position pendant la guerre. Il a en outre précisé que le Canada avait fait savoir officiellement à des représentants de l'OLP que son attitude l'inquiétait.[13] Plus tard le même jour, M. Mulroney s'est adressé à la Chambre et on a pu penser, à l'entendre, qu'il y avait sans doute un désaccord au sein du gouvernement puisque, répondant à une question, il a déclaré :

> Quiconque a examiné la position de la direction actuelle de l'OLP, particulièrement son appui envers Saddam Hussein et la joie qu'elle a manifestée chaque fois qu'un missile *SCUD* frappait Israël, ne peut faire autrement que conclure que les actions de l'OLP et de son chef, M. Arafat, les ont discrédités considérablement.[14]

Le premier ministre et son ministre des Affaires extérieures ont affirmé qu'il n'y avait pas contradiction. Dans un entretien accordé à la presse en Syrie, M. Clark a exposé les problèmes posés par la représentation palestinienne dans le processus de paix et fait remarquer que la principale difficulté consistait à garantir que les Palestiniens seront représentés par un groupe qu'ils considèrent légitime et qui puisse prendre en leur nom des engagements auxquels les autres négociateurs pourront croire.[15] Quant au premier ministre, lors d'une rencontre avec le président Bush, toujours en mars, il a réitéré ses commentaires sur à la crédibilité de l'OLP. Il a ainsi déclaré :

> Le Canada a toujours pensé qu'il doit exister une solution aux aspirations légitimes des Palestiniens et qu'il incombe au peuple palestinien de choisir ses représentants. Ce n'est donc pas au Canada ni aux États-Unis, ni à quiconque d'autre, d'ailleurs, de leur imposer des choix.[16]

---

[12]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada et les défis de l'après-guerre du Golfe», *Déclaration*, 91/10, 8 février 1991, p. 6.

[13]Watson, P., «PLO must play role in talks, Clark says», *Toronto Star*, 7 mars 1991, p. A18.

[14]*Débats de la Chambre des communes*, 7 mars 1991, p. 18173.

[15]Gwyn, R., «Clark offers deft analysis of PLO crisis», *Toronto Star*, 12 mars 1991, p. A14.

[16]Ambassade des États-Unis (texte de la conférence de presse donnée conjointement par MM. Bush et Mulroney à Ottawa), «US Arms Sales to Israel, Saudi Arabia to Continue», *Text*, 91-19, 15 mars 1991, p. 5.

Le même jour, M. Clark rendait compte à la Chambre de son voyage au Moyen-Orient. Au cours du débat, revenant sur la question de la représentation palestinienne dans le processus de paix, il a déclaré :

> (...) le Canada ne peut qu'être d'accord avec le Secrétaire général des Nations Unies; je veux dire que les Palestiniens devraient avoir pour porte-parole les organisations et les représentants de leur choix. Ce n'est pas parce que nous déplorons l'appui manifesté par le leader de l'OLP à Saddam Hussein qu'il faut priver les Palestiniens du droit de décider eux-mêmes (...)[17]

Puis il a poursuivi en disant que le désir de paix durable exprimé par les dirigeants de la région qu'il avait rencontrés était encourageant.

> Ils ne sont pas encore prêts -- ou s'ils le sont, c'est avec prudence et méfiance -- à aller plus loin que la libération du Koweit pour s'attaquer aux problèmes qui les divisent depuis si longtemps. Mais une chose est sûre : ils doivent agir.[18]

Le 21 mars 1991, le ministre a rapporté plus en détail au Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (CPAECE) ses rencontres avec des dirigeants israéliens et palestiniens. Il a expliqué que, selon lui, si l'on veut instaurer la paix, il faut d'abord reconnaître l'existence légitime de l'État hébreu et les droits tout aussi légitimes du peuple palestinien. Il a déclaré que, dans ses conversations avec le premier ministre Shamir et son ministre des Affaires étrangères, M. David Levy, il avait rappelé que le Canada est un ami sincère d'Israël, mais aussi qu'une chance de paix se présentait et qu'il fallait la saisir.

> Israël a toujours fait preuve d'une grande force morale (...) J'ai fait observer aux dirigeants d'Israël que leur pays doit faire preuve de la même force morale dans sa recherche de la paix (...) Je les ai encouragés, eux et les autres dirigeants que j'ai rencontrés, à adopter des mesures de confiance qui pourraient créer un climat propice à la réalisation d'autres progrès (...)[19]

Israël pourrait, par exemple, lever des restrictions pesant sur les territoires occupés et rouvrir les universités, tandis que les Palestiniens pourraient réaffirmer clairement qu'ils reconnaissent Israël. M. Clark a également précisé que, tout en appuyant l'idée d'une conférence de paix internationale sur le Moyen-Orient, le Canada accepterait toute instance de négociation qui permettrait de trouver une solution fondée sur les résolutions 242 et 338.

---

[17] *Débats de la Chambre des communes*, 15 mars 1991, p. 18536.

[18] Ibid.

[19] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (dorénavant CPAECE), *Procès-verbaux et témoignages*, n° 105, 21 mars 1991, p. 26.

> Trop souvent jusqu'ici, on a laissé à l'autre camp l'initiative du premier geste (...) Si nous laissons la région s'engluer dans une telle inertie, nous ne semons pas les graines de la paix, mais bien celles de nouvelles guerres. Le temps est ici un élément capital. Je crois sincèrement que le conflit nous a ouvert des possibilités qui ne dureront pas toujours. Les six prochains mois, au plus les douze prochains, seront déterminants; c'est là que nous verrons si la guerre avec l'Irak passera à l'histoire comme l'élément catalyseur d'une toute nouvelle ère au Moyen-Orient ou encore si elle n'aura été qu'une guerre dans une longue et tragique série de conflits.[20]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Les députés ont fait plusieurs déclarations en Chambre condamnant les autorités israéliennes après la fusillade de la Colline du Temple et appuyant le processus de paix.[21]

Pendant l'audience au cours de laquelle M. Clark a rendu compte de son voyage au Moyén-Orient, M. Svend Robinson (NPD) a insisté sur la question du processus de paix.

> Je n'ai pas de raison de croire que la question palestinienne va progresser. Une fois passé ce délai, quand notre gouvernement est-il disposé à dire que nous devons prendre des mesures concrètes, (...) afin d'exercer des pressions sur Israël, (...) et sur les autres États (...)[22]

Le ministre a répondu qu'il n'existait aucune garantie et rappelé qu'un vif débat avait lieu en Israël quant à la meilleure voie à suivre. Il a ajouté :

> Vous m'avez demandé quand le Canada va chercher des moyens plus énergiques de changer les comportements dans la région. À mon avis, pas tout de suite, si jamais, car je crois qu'il y a une possibilité que la persuasion pourrait marcher (...) Franchement, je crois que le rôle du Canada est d'essayer de maintenir la communication autant que possible avec les gens, les groupements et les pays avec lesquels les autres ne veulent pas faire affaire ou avec lesquels ils ne peuvent pas faire affaire.[23]

---

[20]Ibid., p. 27.

[21]*Débats de la Chambre des communes*, 10 octobre 1990, p. 13976; *Débats de la Chambre des communes*, 15 octobre 1990, p. 14134; *Débats de la Chambre des communes*, 29 octobre 1990, p. 14799; *Débats de la Chambre des communes*, 31 octobre 1990, p. 14923; *Débats de la Chambre des communes*, 12 mars 1991, p. 18346-18347; et *Débats de la Chambre des communes*, 13 mars 1991, p. 18393.

[22]CPAECE, *Procès verbaux et témoignages*, op. cit., p. 34.

[23]Ibid., p. 35-36.

Pendant cette audience, les membres du Parlement ont longuement discuté de la paix au Moyen-Orient et des conséquences de la guerre du golfe Persique. Entre autres choses, ils ont parlé de la politique future du Canada, des initiatives canadiennes et du rôle des Nations Unies.[24]

[24]Pour le débat *in extenso*, voir : CPAECE, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 105, 21 mars 1991.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Antonius, Rachad, et Pierre Beaudet (sous la dir. de), *Le développement en Palestine*, Centre d'études arabes pour le développement (Canada) Inc., novembre 1990.

Chambre des Représentants des États-Unis, Comité des affaires étrangères, *Developments in the West Bank and Gaza, May 1990*, audience, 9 mai 1990, GPO, Washington (D.C.), 1990.

Chazan, Naomi, «Negociating the Non-Negotiable: Jerusalem in the Framework of an Israeli-Palestinian Settlement», *Occasional Paper* n° 7, International Security Studies Program, American Academy of Arts and Sciences, Cambridge (Mass.), mars 1991.

Cobban, Helena, «The Superpowers and the Syrian-Israeli Conflict», *The Washington Papers* 149, Praeger with the Center for Strategic and International Studies, Washington (D.C.), 1991.

Fitzgerald, Garret, «The Israeli-Palestinian Issue», *The Triangle Papers*, n° 38, The Trilateral Commission, New York, mai 1990.

Gal-Or, Noemi, «A Chance for an Israeli-Palestinian Rapprochement», *Middle East Focus*, vol. 13, n° 2, été 1991.

Indyk, Martin, «Peace without the PLO», *Foreign Policy*, n° 83, été 1991, p. 30-38.

Matthews, Robert O. et Charles Pentland (sous la dir. de), *International Journal*, vol. 45, n° 9, été 1990 (numéro consacré au thème suivant : Israël et les Arabes depuis l'*intifada*).

Rubin, Barry, «Reshaping the Middle East», *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 3, été 1990, p. 131-146.

Segal, Jerome M., «The Gulf War and the Israeli-Palestinian Conflict», *World Policy Journal*, vol. 8, n° 2, printemps 1991, p. 351-364.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Aruri, Naseer (sous la dir. de), *Occupation: Israel over Palestine*, Zed Books, Londres, 1984.

Lockman, Zachary et Joel Beinin (sous la dir. de), *Intifada: The Palestinian Uprising against Israeli Occupation*, Between The Lines, Toronto, 1989.

Mendelsohn, Everett, *A Compassionate Peace: A Future for Israel, Palestine, and the Middle East*, Collin Publishers, Toronto, 1989.

Muslih, Muhammad Y., *The Origins of Palestinian Nationalism*, Columbia University Press, New York, 1988.

Norton, Augustus Richard et Martin H. Greenberg (sous la dir. de), *The International Relations of the Palestinian Liberation Organization*, Southern Illinois University Press/Scholary Book Services, Carbondale (Illinois), 1990.

Peretz, Con, *Intifada: The Palestinian Uprising*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1990.

Taras, David et David H. Goldberg (sous la dir. de), *The Domestic Battleground: Canada and the Arab-Israeli Conflict*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 1989.

RENVOIS

La guerre du Golfe
La limitation des armements au Moyen-Orient

CONTEXTE

En 1990 et au début de 1991, les discussions entre la Corée du Nord et la Corée du Sud sur des efforts conjoints et sur la possibilité de réunifier le pays se sont soldées par des succès et des échecs. La division nord-sud existe depuis 1945. Entre 1976 et 1981, on a tenté pour la première fois de négocier une réunification, mais les trois conférences internationales organisées à cette fin n'ont donné aucun résultat.

C'est un échange de propositions, commencé en 1988, qui a donné lieu aux pourparlers entre les deux antagonistes. Le 26 juillet 1990, après quelque dix-huit mois de négociations ardues, des représentants des deux Corées ont signé une entente qui prévoyait la tenue des toutes premières rencontres entre les premiers ministres des deux pays. En vertu de cette entente, deux séries de réunions auraient lieu, la première, à Séoul, capitale sud-coréenne, du 4 au 7 septembre, et la seconde, à Pyeong Yang, capitale nord-coréenne, du 16 au 19 octobre 1990.

Entre-temps, l'ouverture de la frontière entre le Nord et le Sud, prévue à Panmunjom du 13 au 18 août pour permettre la libre circulation, n'a pas eu lieu. Au début de juillet 1990, la Corée du Nord avait annoncé qu'elle ouvrirait son poste frontière de Panmunjom, ville divisée en deux secteurs, à l'occasion de la fête nationale du 15 août commémorant l'indépendance de la péninsule coréenne, autrefois colonie japonaise. Avec l'accord de la Corée du Sud, on avait préparé un festival pan-coréen. Toutefois, tous ces plans se sont écroulés et, les 15 et 16 août, de violents affrontements ont éclaté en Corée du Sud, entre la police et des étudiants qui tentaient de se rendre à Panmunjom.

Aux réunions historiques de Séoul, en septembre, il était manifeste qu'un profond désaccord continuait d'opposer les deux parties sur des questions importantes. Il y régnait, néanmoins, un climat d'optimisme tranquille et de cordialité. La Corée du Nord y a fourni plus de détails sur des propositions antérieures et elle a présenté un plan de désarmement en neuf points. Selon ce plan, toutes les troupes américaines stationnées en Corée du Sud devaient se retirer, et les manoeuvres conjointes annuelles des forces américaines et sud-coréennes devaient prendre fin. À l'heure actuelle, les États-Unis maintiennent 43 000 soldats dans le Sud de la péninsule, même si des compressions budgétaires ont obligé Washington à réduire ses effectifs de 10 à 12 p. 100. Ces dispositions serviraient de prélude à une réduction générale, échelonnée sur trois ou quatre ans, des forces du Nord et du Sud, de sorte que chaque partie conserverait une armée de 100 000 hommes environ. La Corée du Nord a proposé qu'une fois les mesures de limitation des armements en place, des troupes neutres soient déployées dans la zone démilitarisée le long de la frontière pour surveiller le retrait des soldats. Elle a aussi demandé que la Corée du Sud renonce à sa demande de siège indépendant aux Nations Unies, et qu'elle relâche trois citoyens incarcérés pour s'être rendu sans autorisation en Corée du Nord.

La Corée du Sud, pour sa part, a d'abord mis l'accent sur les questions non militaires. Le premier ministre a demandé que les deux pays fassent une déclaration d'intention conjointe qui, entre autres, reconnaîtrait et respecterait les deux régimes politiques, prévoirait l'ouverture des frontières, et demanderait que les deux pays cessent de se livrer une concurrence inutile sur la scène internationale. À la fin des deux jours de pourparlers, le président sud-coréen, M. Roh Tae Woo, a reçu la délégation du Nord, et il a proposé de rencontrer son homologue nord-coréen, le président Kim Il-Sung, à l'occasion d'une réunion au sommet.

Même s'il n'y a eu aucune déclaration finale au terme des réunions, les deux parties ont convenu de se retrouver à nouveau et de créer un comité spécial chargé d'étudier les propositions de chacune concernant la représentation aux Nations Unies. La Corée du Sud a accepté d'interrompre temporairement ses efforts pour obtenir son propre siège à l'ONU. La question d'une représentation unique ou double préoccupe depuis longtemps les deux Corées, qui toutes deux participent aux travaux de l'Organisation à titre d'observateurs. Depuis quelque temps, la Corée du Sud cherche activement à obtenir son propre siège aux Nations Unies, mais la Corée du Nord s'y oppose vivement, en affirmant qu'une telle situation officialiserait et maintiendrait la partition de la Corée.

L'amélioration générale des relations entre le Nord et le Sud intervient dans une conjoncture internationale changée, notamment en ce qui concerne les relations Est-Ouest. Plus particulièrement, l'effondrement du communisme en Europe orientale et l'évolution de la politique étrangère soviétique ont quelque peu isolé la Corée du Nord par rapport au reste du monde. En conséquence, tant le Nord que le Sud cherchent à nouer de nouveaux liens au niveau international. Dans le cadre de sa campagne pour obtenir un siège aux Nations Unies, la Corée du Sud a courtisé la Chine et l'Union soviétique, alliés traditionnels du Nord. Le 30 septembre 1990, l'Union soviétique a établi des relations diplomatiques officielles avec la Corée du Sud. En décembre, le président sud-coréen s'est rendu à Moscou, où il a promis une aide économique de 3 milliards de dollars. En septembre toujours, la Corée du Nord a pour sa part entamé des pourparlers avec le Japon en vue de normaliser les relations. Le 30 janvier 1991, le Japon a officiellement présenté ses excuses pour ce qui s'est passé sous l'occupation japonaise, de 1910 à 1945. Cependant, ces pourparlers ont achoppé en mai, la Corée du Nord refusant de laisser des équipes internationales inspecter ses installations nucléaires.

La deuxième série de réunions entre les premiers ministres coréens a commencé le 16 octobre. Malgré les échanges réussis de musiciens et d'athlètes, qui avaient eu lieu avant ces réunions, ces dernières ont donné des résultats plus mitigés que celles de septembre. Ni l'une ni l'autre des parties n'a réellement changé sa position, et elles ont fini par s'accuser mutuellement de mauvaise foi. En décembre, une troisième série de réunions a eu lieu à Séoul, mais elle a été tout aussi improductive que la deuxième, car les discussions ont achoppé sur la question du pacte de non-agression. En effet,

le Nord voulait qu'un pacte soit signé immédiatement, alors que le Sud demandait qu'il soit accompagné de mesures propres à accroître la confiance.

Une autre série de réunions était prévue pour février 1991, mais la Corée du Nord l'a annulée lorsqu'il est devenu évident que la Corée du Sud avait l'intention de poursuivre ses manoeuvres militaires avec les États-Unis. Avant l'annulation, les deux côtés avaient convenu de créer des équipes de tennis de table et de soccer composées d'athlètes des deux pays qui représenteraient la Corée dans les compétitions internationales. À la mi-juillet, la Corée du Nord a demandé la reprise des négociations sur la réunification, et la Corée du Sud a accepté l'invitation.

Le 28 mai, devant la détermination de la Corée du Sud à obtenir un siège à l'ONU, la Corée du Nord a annoncé qu'elle chercherait elle aussi à en obtenir un. Aux yeux du monde, c'est là un signe qu'elle se sent de plus en plus isolée. Le même jour, à Vienne, l'ambassadeur nord-coréen a informé le secrétaire général de l'AIEA que son pays était prêt à entamer des négociations sur les clauses de garantie. Le 8 juin, l'Agence annonçait que la Corée du Nord avait laissé entendre qu'elle acceptait de signer un accord de sauvegarde prévoyant l'inspection de toutes ses installations nucléaires. On ne sait pas au juste si ce geste signifie qu'elle cessera d'exiger que les États-Unis certifient ne pas avoir déployé d'armes nucléaires en Corée du Sud.

Bien que la Corée du Nord ait proposé de faire de la péninsule coréenne une zone dénucléarisée et qu'elle ait déclaré qu'elle s'abstiendrait de mettre à l'essai, de fabriquer, de stocker ou d'autoriser la présence d'armes nucléaires sur son territoire, la possibilité qu'elle soit en train de se doter d'une capacité nucléaire inquiète le monde depuis quelques années. Ce pays est signataire du Traité sur la non-prolifération, mais il refuse de laisser l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) inspecter ses installations. Il se dit prêt à signer des clauses de garantie avec l'Agence si les États-Unis retirent leurs armes nucléaires de la Corée du Sud.

En mai et juin, des dizaines de milliers d'étudiants ont participé à de grandes manifestations en Corée du Sud. La police anti-émeute est intervenue et a procédé à de nombreuses arrestations. Les étudiants protestaient à la suite du décès de l'un des leurs, battu à mort par la police. Au cours d'autres manifestations, ils ont réclamé la démission du président Roh Tae Woo (dont le cabinet avait été secoué par des scandales en 1991), de même que le départ des troupes américaines. Le 6 juin, les États-Unis ont annoncé que, pour la première fois, un général sud-coréen serait à la tête des forces américano-sud-coréennes.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

M. Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, s'est rendu en Corée du Sud à la fin septembre pour une visite officielle de deux jours. Il s'agissait de la première visite d'un ministre des Affaires extérieures canadien depuis 1975. M. Clark s'est entretenu avec le président, M. Roh Tae Woo, et avec le ministre des Affaires étrangères sud-coréen, M. Choi. Les discussions ont porté principalement sur des questions internationales, et M. Clark a loué la Corée pour son appui aux sanctions prises par les Nations Unies contre l'Irak.[1]

Le 27 décembre 1990, le Canada a accepté de vendre un deuxième réacteur CANDU à la Corée du Sud. M. Clark s'était déclaré favorable à cette vente lors de sa visite de septembre.[2]

Le Canada a exprimé son inquiétude vis-à-vis la position nord-coréenne face au Traité sur la non-prolifération. À l'occasion de la quatrième Conférence d'examen du TNP tenue en septembre 1990 (voir le Chapitre 8 sur le TNP), M[me] Peggy Mason, ambassadrice au désarmement, a déclaré :

> (...) l'obligation de conclure, dans les 18 mois suivant l'adhésion au TNP, un accord de garanties (...) est claire. Les parties au TNP doivent faire tout en leur pouvoir pour respecter cette obligation. À ce chapitre, nous nous inquiétons de ce que la Corée du Nord, active sur le plan nucléaire, n'ait pas encore conclu un tel accord de garanties. Il s'agit là clairement d'un cas de non-respect qui, nous l'espérons, se réglera sous peu.[3]

Au milieu de 1990, M. Joe Clark, encore secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a proposé que des pourparlers sur la sécurité dans le Pacifique Nord soient entamés en vue de créer des nouveaux organes de consultation qui favoriseraient une plus grande coopération en matière de sécurité dans la région. Participeraient à ces pourparlers le Canada, la Chine, le Japon, l'Union soviétique, les États-Unis et les deux Corées.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été abordée en Chambre.

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «M. Clark termine ses conversations en Corée», *Communiqué*, n° 208, le 20 septembre 1990.

[2]Ibid.

[3]Mission permanente du Canada auprès des Nations Unies à Genève, «Déclaration de M[me] Peggy Mason, ambassadrice au désarmement, à la Quatrième Conférence d'examen du Traité de non-prolifération des armes nucléaires, Genève, le 24 août 1990», Genève, le 24 août 1990, p. 5.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Borong, Zhou, «The Security Situation of the Korean Peninsula in Prospect», *International Strategic Studies*, n° 1, septembre 1990.

Byong-moo, Hwang, «The Evolution of ROK-PRC Relations: Retrospects and Prospects», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. V, n° 1, hiver/printemps 1991, p. 24-48.

Jong-chun, Baek, «North Korea's Military Process and the Peace Process on the Korean Peninsula», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. 4, n° 2, été-automne 1990, p. 311-343.

Joo-hong, Nam, «US-ROK Security Relations in the 1990s: A Challenging Partnership», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. 4, n° 2, été-automne 1990, p. 243-255.

Kwak, Tae-Hwan, «Military Capabilities of South and North Korea: A Comparative Study», *Asian Perspective*, vol. 14, n° 1, printemps-été 1990, p. 113-144.

Mack, Andrew. *Nuclear Issues and Arms Control in the Korean Peninsula*. Document de travail n° 96, Canberra, Peace Research Centre, Australia National University, 1991.

Perry, John Curtis, «Dateline North Korea: a Communist Holdout?», *Foreign Policy*, vol. 80, automne 1990, p. 172-191.

Plunk, Daryl M., «Recent Changes on the Korean Peninsula and US Policy Toward Pyongyang», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. 5, n° 1, hiver-printemps 1991, p. 1-23.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bognanno, Mario F. et Yang, Sung Chul, «Modeling Stalemate: The Case of North-South Korean Reunification Negotiations», *Asian Perspective*, vol. 13, n° 1, printemps-été 1989, p. 131-149.

Bridges, Brian, *Korea and the West*, Chatham House Papers, n° 33, Royal Institute for International Affairs, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1986.

Macdonald, Donald Stone, *The Koreans: Contemporary Politics and Society*, Westview Press, Boulder, Co., 1988.

---, «Security in Northeast Asia: Two Koreas or One?», *Washington Quarterley*, vol. 12, n° 4, automne 1989, p. 139-153.

Shin, Mungsoon, Brian L. Evans, Dae Ryun Chang (sous la dir. de), *Partners in a Changing World: Korea and Canada in the Pacific Rim*, East and West Studies, vol. 16, The Institute of East and West Studies, Corée, 1990.

RENVOIS

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
Les zones dénucléarisées

CONTEXTE

La guerre civile a éclaté au Liban le 13 avril 1975, après que des escarmouches entre Palestiniens et phalangistes, qui avaient précédé des accrochages entre habitants de Sidon et armée libanaise, ont dégénéré en combats multiples entre divers groupes politiques. Cette guerre, qui a fait des dizaines de milliers de morts parmi les civils libanais, a entraîné la séparation de Beyrouth en deux secteurs belligérants, a dévasté une économie prospère, a causé une émigration et des déplacements de population massifs, et a fait du Liban le champ de bataille de plusieurs puissances moyen-orientales.

Le Liban a été sous mandat français de 1920 à 1941, puis britannique. Pendant la Deuxième Guerre mondiale, par accord entre la Grande-Bretagne et le gouvernement de la France libre, le pays est devenu indépendant. En 1943, le premier président libanais était élu et un régime parlementaire était institué en vertu d'un «Pacte national». Aux termes de cette entente, les différentes confessions sont représentées en proportion de leur force numérique. En outre, par tradition, le président de la République libanaise est un chrétien maronite; le premier ministre, un sunnite; et le président de l'Assemblée nationale, un chiite. En raison de l'immigration et d'un taux de naissances élevé, la population musulmane s'est accrue avec le temps. Le mécontentement s'est installé dans ses rangs, et dans ceux d'autres groupes confessionnels, face à ce qui est perçu comme une domination maronite de l'appareil politique. Ce sentiment est de plus renforcé par les disparités économiques entre les différentes régions du pays.

La guerre civile est compliquée par la présence au Liban d'un grand nombre de réfugiés et de combattants palestiniens. Cette présence armée est, en effet, à l'origine de deux invasions israéliennes, en 1978 et 1982. Israël a quitté le Liban en 1985, mais en conservant une bande de territoire le long de sa frontière, où ses soldats continuent de patrouiller avec l'Armée du Sud-Liban soutenue par Jérusalem. Israël affirme devoir garder cette «zone de sécurité» pour prévenir des attaques contre sa propre frontière par des terroristes basés au Sud-Liban. En fait, pour prévenir et contrer ces attaques, Israël a lancé un certain nombre de raids aériens sur le Sud-Liban. Le conflit s'est encore compliqué quand, à la suite de scissions au sein des organisations chrétiennes et musulmanes, les accrochages se sont multipliés.

En 1990-1991, il a semblé que l'on franchissait véritablement les premiers pas vers la paix. En octobre 1989, sous les auspices de la Ligue arabe, les dirigeants libanais s'étaient déjà entendus sur un plan de paix prévoyant de changer la constitution de manière à redistribuer le pouvoir entre les confessions. Ce plan de paix, connu sous le nom d'Accord de Taïf, prévoyait aussi la création d'un cabinet d'unité nationale auquel participeraient des représentants de tous les groupes, la mise sur pied

d'une armée unifiée, et le démantèlement des diverses milices existant au Liban. Enfin, aux termes de l'Accord, des troupes syriennes seraient redéployées au Liban, une entente devant ensuite être signée entre Damas et Beyrouth quant à leurs effectifs et à la durée de leur séjour au Liban.

Malgré l'aval de la plupart des partis libanais importants, l'application de l'Accord a été contrecarrée par une faction de l'Armée libanaise ayant à sa tête le général Michel Aoun, qui a rejeté l'Accord parce qu'il ne demandait pas le retrait total des forces syriennes. Le général Aoun a aussi refusé d'accepter l'élection à la présidence d'Élias Hraoui, en novembre 1989. Ce dernier, chrétien maronite, entretient de bonnes relations avec la Syrie.

En juillet 1990, des combats ont éclaté entre le Hezbollah (le Parti de Dieu) et les milices Amal dans le district d'Iqlim al Toffah. Le Hezbollah, qui essayait de gagner Nabatiye, près de la zone de sécurité israélienne, a été arrêté près de son but après huit jours de lutte. Quelque 5 000 hommes ont pris part aux combats, dont des éléments du Fatah, principal mouvement de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) de Yasser Arafat. Il y aurait eu 140 morts.

Les accrochages entre groupes chrétiens et palestiniens ont continué durant août et septembre. Fin août, un cessez-le-feu de trois mois, qui avait mis un terme à trois mois de combat entre factions chrétiennes rivales cherchant à prendre le contrôle de Beyrouth-Est, a été rompu par des tirs de mortiers et l'engagement de chars. Du 7 au 9 septembre, dans le secteur de Eïn Helouë, le Fatah s'est battu contre le groupe rival palestinien dirigé par Abou Nidal, qu'il a réussi à chasser de ses positions. En trois jours, on aurait dénombré soixante-dix-huit morts.

Fin août encore, le président Hraoui a rencontré son homologue syrien, Hafez el-Assad, pour parler du Liban. Le président syrien s'est engagé à accorder au gouvernement libanais toute l'aide nécessaire pour appliquer l'Accord de Taïf et pour reprendre le contrôle du pays entier. À la fin septembre, pour forcer la mise en oeuvre de l'Accord, le président Hraoui a décrété le blocus du secteur de Beyrouth-Est se trouvant aux mains du général Aoun et de ses troupes. Le 10 octobre, le général Aoun résistant toujours, le président libanais a officiellement demandé l'aide de Damas.

Le 13 octobre, assiégé par des soldats libanais appuyés par l'artillerie et l'aviation syriennes, le général chrétien a ordonné à ses hommes de se placer sous les ordres du commandant de l'Armée libanaise Emil Lahoud, nommé par le président Hraoui, puis il a trouvé refuge à l'ambassade de France. Les forces syriennes ont bombardé le palais présidentiel, dans lequel le général Aoun, s'était retranché, avant de l'investir, le lendemain. Le général Aoun écarté, on pouvait commencer à démanteler toutes les milices de Beyrouth, conformément à l'Accord de Taïf. Le 21 octobre 1990, Dany Chamoun, partisan important du général Aoun était abattu chez lui, avec sa femme et ses enfants, par des hommes masqués.

Fin octobre, les milices avaient toutes accepté de se retirer de Beyrouth et de se soumettre aux termes du plan de paix en ce qui concernait la mise sur pied d'une armée nationale unifiée. Par décret du gouvernement libanais, le retrait devait commencer le 10 novembre et être terminé le 19 du même mois. Un problème de dernière minute s'est posé quand les Forces chrétiennes libanaises de Samir Geagea ont refusé de quitter la capitale tant que le gouvernement libanais n'acceptait pas de leur rendre leurs bureaux de Beyrouth saisis quelque temps auparavant. Un compromis a été trouvé et les Forces chrétiennes libanaises ont commencé à quitter la capitale le 24 novembre. Le 4 décembre, toutes les milices ayant enfin disparu de la ville, des bulldozers ont détruit les barricades de la «ligne verte» qui séparaient Beyrouth en secteurs Est et Ouest.

Début mai, on désarmait les milices dans le reste du pays. L'armée a commencé à se déployer pour occuper ses anciennes positions, a levé les barrages routiers et a rouvert l'autoroute du front de mer. Fin avril, Syriens et Iraniens ont décidé lors d'une réunion qu'une partie des milices hezbollah pouvait conserver une enclave dans l'Est de la Bekaa, ce qui semble contraire à l'Accord de Taïf. Le premier hic dans le processus de désarmement des milices est survenu lorsque l'OLP a annoncé qu'elle ne désarmerait pas ses hommes au Liban. Or, sans cela, le gouvernement libanais aurait du mal à reprendre le contrôle du pays. En réponse à la déclaration de l'OLP, des représentants du gouvernement ont fait clairement comprendre que cette dernière ne pouvait plus constituer un État dans l'État et qu'elle devait se conformer aux lois.

Le 15 juin 1991, l'OLP refusant de fléchir, le gouvernement libanais a envoyé des troupes à Sidon avec ordre de désarmer les Palestiniens. Le 1er juillet, les affrontements ont commencé entre l'armée et l'OLP. Le 4 juillet, après quatre jours de combats, cette dernière a accepté d'évacuer ses bases aux abords d'Israël et de retirer ses armes lourdes du Liban. Le lendemain, les troupes gouvernementales ont investi les dernières positions de l'OLP et les Palestiniens ont commencé à remettre leurs armes aux forces régulières. Pendant toute cette période, Israël a poursuivi ses raids aériens contre des bases palestiniennes au Sud-Liban.

À la mi-mai, Beyrouth et Damas ont négocié un Traité de fraternité, de coopération et de coordination portant sur la création d'organismes mixtes libano-syriens chargés d'examiner la politique du Liban en matière de défense, de sécurité intérieure, d'économie et d'affaires sociales, ainsi que sa politique étrangère. Ces organismes seront placés sous la tutelle d'un conseil supérieur, auquel siègeront les chefs de l'État, les présidents des Parlements et les premiers ministres. Après sept heures de débat, le Parlement libanais s'est prononcé en faveur du traité par vingt-huit voix contre trois. Les députés maronites, qui ont voté contre, n'ont pu faire supprimer une clause rendant nulle et non avenue toute loi libanaise allant à l'encontre des termes du Traité, que le Liban a ratifié le 27 mai 1991.

Le Traité fait de nouveau craindre à une partie de la population libanaise que la Syrie renforce son emprise sur le pays. Après que le gouvernement libanais avait réussi à faire cesser les activités de guérilla de l'OLP dans le Sud du pays, on avait espéré que des pressions seraient exercées sur Israël pour qu'il abandonne sa zone de sécurité. Cependant, Jérusalem refuse absolument de bouger tant qu'il restera des troupes étrangères au Liban.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours défendu l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale du Liban et réclamé le départ des troupes étrangères tant israéliennes que syriennes. Il appuie également la résolution 425 du Conseil de sécurité de l'ONU qui demande le retrait des soldats israéliens du Sud-Liban. En outre, il a participé, dans les premiers temps, à l'opération de maintien de la paix des Nations Unies au Liban (FINUL) et il est favorable à l'extension du mandat de celle-ci pour qu'elle surveille aussi la frontière méridionale.

Par le biais de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), Ottawa s'est efforcé d'épauler financièrement des organisations comme la Croix-Rouge, qui travaillent au Liban. Elle a aussi adopté un programme d'immigration spécial aux termes duquel les démarches sont accélérées pour les Libanais ayant de la famille au Canada.

Dans une allocution prononcée à l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales (ICPSI), la ministre associée de la Défense, M^me^ Mary Collins, a réaffirmé la position du Canada et a parlé de façon encourageante des espoirs de paix. Elle a également déclaré ce qui suit :

> Le Canada a donné son appui aux efforts du comité ministériel de la Ligue arabe; nous avons exhorté les parties en cause, particulièrement la Syrie et les diverses factions du Liban, à s'associer à ces efforts. Nous nous réjouissons du succès qu'ont connu les consultations tenues au sein des membres du Parlement libanais réunis à Taïf dans le cadre des assises du Comité tripartite des chefs d'État arabes (...) Le Canada est très encouragé par le grand sens des responsabilités dont font preuve les députés libanais à l'égard de leur pays et nous continuons à encourager tous les Libanais à appuyer le gouvernement légitime du président Hraoui.[1]

S'exprimant lors d'une deuxième réunion organisée par l'ICPSI, le sous-ministre adjoint pour l'Afrique et le Moyen-Orient au ministère des Affaires extérieures a fait remarquer qu'en raison des

---

[1]Ministère des Relations extérieures et de la Coopération internationale, «Le Liban : espoirs de l'intérieur, Notes pour l'allocution de l'honorable Mary Collins, ministre associée de la Défense nationale, prononcée au nom de l'honorable Monique Landry, ministre des Relations extérieures et de la Coopération internationale», *Discours*, 27 septembre 1990, p. 4.

développements encourageants auxquels on assistait au Liban, on était passé d'un espoir à un optimisme prudents, au vu, notamment, de l'extension de l'autorité présidentielle dans la métropole beyrouthine. M. Perron a souligné que le Canada soutient le Liban dans ses aspirations à la souveraineté et à l'intégrité territoriales et demande le retrait de toutes les forces étrangères au pays.

> Nous avons saisi, et continuerons de saisir, la moindre occasion pour exhorter ces pays [qui ont des troupes au Liban] à respecter la souveraineté libanaise et à éviter de compliquer les problèmes déjà difficiles du Liban.[2]

Répondant à une question posée sur le Liban pendant un débat sur la crise du golfe Persique, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré :

> En ce qui concerne le Liban, j'ai discuté de la question en Israël, en Syrie et en Iran; je l'ai fait en Iran en particulier en ce qui concerne les otages (...) La situation au Liban demeure difficile (...) mais il y a eu des améliorations au cours des récents mois et nous voulons les encourager.[3]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 24 octobre 1990, M. Mark Harb (Parti libéral) a demandé à la Chambre d'adopter unanimement la motion suivante :

> Qu'en cette période de tristesse que vit le Liban à l'occasion du décès du chef politique Dany Chamoun, la Chambre transmette ses sincères condoléances au peuple libanais et réitère son appui à la cause de la souveraineté, de l'indépendance et de la paix au Liban.[4]

Après une adoption à l'unanimité, des représentants des trois partis ont tenus à exprimer leur soutien à la motion. Ainsi, M. Bob Corbett, qui l'avait appuyée, a déclaré qu'«il importe que nous incitions toutes les parties dans le drame du Liban à s'attaquer à la cause fondamentale de leur martyre».[5]

---

[2]Perron, Marc, sous-ministre adjoint, secteur Afrique et Moyen-Orient, ministère des Affaires extérieures, «Le Liban : nouveaux espoirs de l'intérieur», *Discours*, 14 décembre 1990, p. 5.

[3]Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 105, 21 mars 1991, p. 37.

[4]*Débats de la Chambre des communes*, 24 octobre 1990, p. 14631.

[5]Ibid., p. 14633.

En mars, M. Paul Martin (Parti libéral) a pris la parole pour regretter que la crise du Golfe ait eu pour effet d'occulter la situation au Liban :

> (...) il est inacceptable que l'ambassadeur canadien soit absent de Beyrouth. Le Liban est un pays occupé. Il y a violation flagrante et continuelle du droit international. Malheureusement, le Canada a mis peu d'empressement à réagir et à dénoncer ce qui devrait l'être.[6]

M^me^ Christine Stewart (Parti libéral) a demandé au gouvernement de condamner les raids aériens continus qu'Israël lance contre des bases palestiniennes au Liban, en faisant remarquer que des civils libanais, parmi lesquels des enfants, étaient tués dans ces attaques.

> Compte tenu des relations très tendues et de la paix extrêmement fragile dans tout le Moyen-Orient, je demande au gouvernement de condamner ces raids aériens et de demander aux Nations Unies d'intervenir afin d'empêcher qu'une tragédie encore plus grande ne se produise.[7]

Le 19 juin 1991, M. Mark Assad a déposé à la Chambre une pétition demandant au gouvernement de rouvrir son ambassade à Beyrouth dans les plus brefs délais.[8]

---

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 20 mars 1991, p. 18715.

[7] *Débats de la Chambre des communes*, 6 juin 1991, p. 1274.

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 19 juin 1991, p. 2097.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Association internationale de recherche sur la paix, *L'établissement de la paix et le développement au Liban*, Paris, UNESCO, 1990.

Blanc, Paul, «La guerre des autres [illegible]», *Revue des Deux Mondes*, septembre 1990, p. 35-48.

Hanf, Theodor, «Le Liban en perspective comparée», *Revue des Deux Mondes*, septembre 1990, p. 49-74.

Nantet, Jacques, «Complexité de la géopolitique libanaise», *Revue des Deux Mondes*, septembre 1990, p. 24-34.

Reick, Andreas, «A Peace plan for Lebanon? Prospects after the Taif Agreement», *Aussenpolitik*, vol. 41, n° 3, 1990, p. 297-309.

Remond, René, «La survie du Liban», *Revue des Deux Mondes*, septembre 1990, p. 9-19.

Sigler, John, «Conflict in the Middle-East», dans Albert Legault, John Sigler (sous la dir.), *Les conflits dans le monde 1989-1990 : Rapport annuel sur les conflits internationaux*, Québec, Centre québécois de relations internationales, 1990, p. 93-122.

Tueni, Ghassan, «Le Liban et l'ONU», *Revue des Deux Mondes*, septembre 1990, p. 129-148.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barakat, Halim, *Toward a Viable Lebanon*, Londres, Croom Helm, 1988.

Brière, C., *Liban : guerres ouvertes 1920-1985*, Paris, Ramsay, 1985.

Friedman, Thomas L., *From Beirut to Jerusalem*, New York, Farrar, Straus, Girouc, 1989.

Hagopian, Elaine C., «From Maronite Hegemony to Maronite Militancy: The Creation and Disintegration of Lebanon», *Third World Quarterly*, vol. 11, n° 4, octobre 1989, p. 101-117.

Khalaf, Samir, *Lebanon's Predicament*, Columbia University Press, New York, 1987.

Rabinovich, Itamar, «Paralysis in Lebanon», *Current History*, vol. 88, n° 544, février 1990, p. 73-76 et p. 89-90.

Sirriyeh, Hussein, «Lebanon: Dimensions of Conflict», *Adelphi Papers*, n° 243, Brassey's pour l'IISS, Londres, automne 1989.

CONTEXTE

Le Myanmar, ancienne Birmanie, a accédé à l'indépendance en 1948. Bien qu'il ait, depuis lors, lutté pour établir des gouvernements démocratiques, le pays a essentiellement eu à sa tête des dictatures militaires. Aujourd'hui, il est gouverné par une junte militaire qui a pris le nom de Conseil d'État sur la restauration du droit et de l'ordre (CERDO), et qui est dirigée par le général Saw Maung. Après avoir renversé le général Ne Win en septembre 1988, le général Saw Maung a aboli toutes les institutions d'État puis mis en place le CERDO. Le changement de gouvernement, qui s'est produit après deux mois de continuelles manifestations à Rangoon, capitale nationale, s'est accompagné d'une répression violente contre le mouvement pro-démocratique, dont la force avait contribué à la chute du général Win. Cette répression a fait plus de 1 000 morts dans la population civile.

Cependant, à son arrivée au pouvoir, le nouveau régime avait promis de tenir des élections démocratiques. Elles ont eu lieu le 27 mai 1990. Avec près de 80 p. 100 des voix, le Front national démocratique (FND), parti d'opposition, a emporté 392 sièges sur 485. Seuls dix membres du parti du général Ne Win, l'Union nationale, ont été élus. Alors que le décompte était terminé à la fin mai, les résultats n'ont pas été proclamés avant le 1er juillet, premier signe que le général Win et le CERDO n'allaient pas renoncer facilement au pouvoir. Le CERDO prétend que les parlementaires ne peuvent se réunir, et qu'il doit donc conserver le pouvoir jusqu'à ce qu'une constitution officielle soit rédigée.

Le 8 août 1990, jour du deuxième anniversaire des manifestations pro-démocratiques, la police a tiré sur des étudiants et sur des moines qui manifestaient à Mandalay. Quatre personnes ont été tuées et plusieurs autres blessées. Au mois de septembre 1990, le CERDO avait arrêté d'autres membres du FND, dont le chef intérimaire, Kyi Maung, son second et quatre membres importants du parti. Les deux chefs du Front, Tin Oo et Aung San Suu Kyi (fille de Aung San, l'un des chefs du mouvement indépendantiste birman) sont en résidence surveillée depuis le 20 juillet 1989. À la fin octobre, tous les principaux dirigeants du FND étaient en prison, sauf quatre. Le CERDO a forcé les représentants du Front encore en liberté à signer une ordonnance de l'État (Ordonnance 1/90) lui donnant le droit de continuer à gouverner jusqu'à ce qu'une constitution soit rédigée.

Depuis lors, la junte poursuit sa répression et incarcère d'autres dirigeants politiques. Le 20 décembre 1990, elle a franchi le dernier pas en déclarant le Front national démocratique illégal. La situation actuelle fait beaucoup penser à celle qu'a déjà vécue la Birmanie dans sa quête d'un régime démocratique. Le général Ne Win, déposé en septembre 1988, avait pris le pouvoir en 1962 par un coup d'État au cours duquel il avait renversé le gouvernement du premier ministre U Nu.

Après que les manifestations des moines et des étudiants se sont terminées dans la violence au mois d'août, l'Association des moines de Mandalay a décidé de boycotter les autorités militaires, c'est-à-dire qu'elle a refusé d'officier pour les dirigeants et leurs familles. À la mi-octobre, ce mouvement s'était étendu à tout le pays. Par mesure de rétorsion, le CERDO a commencé à faire des descentes dans les monastères et à arrêter des moines. Les tactiques incessantes du CERDO ont fait de nombreuses victimes, comme elles l'avaient fait dans les rangs du Front national démocratique, et le 20 octobre, les moines ont officiellement mis fin à leur boycottage.

Des groupes, comme l'*Asia Watch* et *Amnesty International*, ont attiré l'attention du monde sur les violations aux droits de la personne commises au Myanmar. Toutefois, cette situation et l'obstination du CERDO à ne pas accepter son échec aux élections de mai n'ont guère suscité de condamnation de la part de la communauté internationale. Dans sa campagne d'arrestations, en septembre 1990, le CERDO est allé jusqu'à pénétrer dans les ambassades ouest-allemande, britannique et américaine pour y arrêter des employés de nationalité birmane. À la suite de cet incident, les douze membres de la Communauté européenne, ainsi que l'Australie, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Suède et les États-Unis ont protesté officiellement auprès du gouvernement de Rangoon. Les représentants de ces pays ont, entre autres, informé le CERDO qu'ils ne le reconnaissaient pas comme gouvernement légitime du Myanmar.

À l'automne de 1990, à la réunion de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Suède a préconisé l'adoption d'une résolution qui condamnerait le gouvernement du Myanmar pour ses violations des droits de la personne, exprimerait la préoccupation internationale devant son refus de transférer le pouvoir, et exigerait la libération de tous les prisonniers politiques. Les pays membres de la Communauté européenne, plus la Norvège, l'Islande, l'Australie, l'Autriche, le Canada, la Pologne et la Hongrie ont aussi appuyé cette résolution. Toutefois, ces appuis n'ont pas suffi à en assurer l'adoption. Les pays du tiers-monde et de l'Asie, notamment, ont montré quelque réticence, car il s'agissait, selon eux, d'une ingérence dans les affaires intérieures du Myanmar. Finalement, une résolution reportant l'examen de la résolution provisoire à la prochaine session de l'Assemblée générale a été adoptée sans vote.[1] En outre, le Panama a attiré l'attention du Secrétaire général sur le refus du CERDO de respecter la volonté du peuple et sur sa conduite en matière de droits de la personne. L'ordre du jour de la 46e session de l'Assemblée générale comprendra donc un article intitulé «Veiller au respect du principe d'élections régulières et libres».

---

[1]AGNU, Résolution 45/432, «Respect de la volonté du peuple du Myanmar», le 18 décembre 1990.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada s'est félicité de la tenue d'élections au Myanmar en mai 1990. Il a, en outre, demandé que tous les prisonniers politiques soient libérés.[2]

Le continuel refus du gouvernement militaire de transmettre le pouvoir aux représentants élus a poussé M. Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à écrire au général Saw Maung. Dans une lettre qu'il lui a adressée le 13 août 1990, il a réitéré l'appui du Canada concernant les élections, mais il a aussi fait comprendre clairement que le Canada s'attendait maintenant à ce que le gouvernement du Myanmar transmette le pouvoir aux représentants du peuple élus. De plus, M. Clark demandait la libération du chef du FND, Daw Aung San Suu Kyi, et d'autres prisonniers politiques. Les relations entre le Canada et le Myanmar dépendraient des progrès réalisés à ce chapitre. «L'évolution de ces développements (sic) aura des retombées directes sur les futures relations entre nos deux pays».[3]

Le Canada est l'un des pays qui se sont opposés ouvertement aux actions du gouvernement du Myanmar en septembre et au début octobre 1990, et qui ont appuyé la résolution de la Suède aux Nations Unies.

Début octobre, au nom du gouvernement canadien, l'ambassadeur du Canada auprès du Myanmar a transmis au gouvernement de ce pays «les graves préoccupations» du Canada devant son refus de céder le pouvoir à une assemblée nationale. Le Canada s'est aussi élevé contre la violation d'enceintes diplomatiques (voir plus haut). À son tour, M. Clark s'est dit particulièrement préoccupé par les arrestations des membres du Front national démocratique. Il a déclaré :

> Le gouvernement provisoire et l'armée du Myanmar doivent engager un dialogue constructif avec le Front national démocratique, convoquer l'assemblée nationale élue et relâcher tous les prisonniers politiques. Ce dialogue n'est possible que si les dirigeants du Front national démocratique sont libres.[4]

---

[2]Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 124, le 14 mai 1990.

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada encourage le Myanmar à compléter ses démarches vers la démocratie», *Communiqué*, n° 187, le 31 août 1990.

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada fait part de ses préoccupations au sujet des droits de la personne au Myanmar», *Communiqué*, n° 229, le 5 octobre 1990.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

L'anniversaire des élections de mai 1990 a suscité des commentaires de la part de deux membres de la Chambre. M. Dan Heap (NPD) a souligné l'événement et déclaré ce qui suit :

> Le Canada continue néanmoins de reconnaître ce régime militaire illégal et violent. Petro-Canada, dont le gouvernement du Canada est l'unique actionnaire, a un contrat d'extraction du pétrole en Birmanie, au profit de l'armée de ce pays. Je prie instamment notre gouvernement de condamner publiquement cette attaque militaire du gouvernement parlementaire de Birmanie, de reconnaître le gouvernement légitime élu, de priver cette dictature militaire de sa reconnaissance et d'amener Petro-Canada à briser son contrat avec cette dictature.[5]

Quatre jours plus tard, Mme Beryl Gaffney (Parti libéral) a repris les propos de M. Heap et prié le gouvernement canadien d'exiger le transfert du pouvoir et la libération des prisonniers politiques.

> (...) le gouvernement du Canada doit user de toute son influence aux Nations Unies pour que le reste du monde commence à faire pour le peuple du Myanmar ce que la justice exige.[6]

---

[5]*Débats de la Chambre des communes*, le 27 mai 1991, p. 599.

[6]*Débats de la Chambre des Communes*, le 31 mai 1991, p. 872.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Gassi, Renaldo, «La Birmanie dévoyée par sa dictature militaire», *Le Monde diplomatique*, janvier 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

de Silva, K.M., Pensri Duke, Ellen S. Goldberg et Nathan Katz (sous la dir. de), *Ethnic Conflict in Buddhist Societies: Sri Lanka, Thailand and Burma*, Commonwealth Publishers, Boulder, Co., 1988.

Singh, Kumar Badri Narain, *Freedom Struggle in Burma*, Commonwealth Publishers, New Delhi, 1989.

La quantité de matériel relatif à la politique canadienne et à la guerre du Golfe étant importante, nous avons subdivisé ce chapitre du *Guide* comme suit :

CONTEXTE 226

a. Circonstances de l'invasion du Koweit par l'Irak 226
b. Réactions des Nations Unies et des alliés : 2 août au 29 novembre 1990 227
c. Résolutions 660 à 678 du Conseil de sécurité de l'ONU 230
d. Guerre et diplomatie : 30 novembre 1990 au 27 février 1991 231
e. Les lendemains de la guerre : 1er mars au 15 août 1991 234

POSITION ACTUELLE DU CANADA 237

a. Réactions à l'invasion du Koweit et envoi de forces canadiennes 237
b. Exposés de principe relatifs aux otages et aux réfugiés 241
c. La diplomatie des Nations Unies 242
d. Sanctions 246
e. Réactions aux propositions de paix en janvier et février 248
f. Propositions visant la reconstruction et la sécurité après la guerre 249

DÉBAT PARLEMENTAIRE 252

a. L'engagement de forces canadiennes 253
b. L'efficacité des sanctions 253
c. La résolution 678 et le rôle traditionnel du Canada dans les opérations de maintien de la paix 255
d. Propositions relatives à la sécurité régionale après les hostilités 256

L'invasion du Koweit, le 2 août 1990, et les événements qui en ont découlé ont dominé l'actualité internationale et canadienne pendant l'essentiel des sept mois suivants jusqu'à la suspension des activités militaires de la coalition, le 27 février 1991. À partir de là, l'attention du monde s'est portée sur le sort des réfugiés kurdes, sur la catastrophe écologique et sur le respect par les Irakiens des conditions du cessez-le-feu. Pendant l'été 1991, l'Irak est resté à la une de la presse mondiale, car les inspecteurs de l'ONU envoyés sur place étudier ses capacités nucléaires, chimiques et biologiques ont découvert que Bagdad s'était systématiquement doté d'installations destinées à la mise au point des armes de ces trois types ainsi que de missiles balistiques. Cependant, là où le Canada est le plus intervenu, c'est au sein du Conseil de sécurité, du début de la crise, le 2 août, jusqu'à la fin de l'année, et en sa qualité de membre de la coalition multinationale, à laquelle il a contribué militairement. Après la fin des hostilités, le Canada a formulé plusieurs propositions pour résoudre les problèmes plus vastes de la paix et de la sécurité au Moyen-Orient.

CONTEXTE

a. Circonstances de l'invasion du Koweit par l'Irak

Pendant la seconde moitié de juillet 1990, les relations entre le Koweit et l'Irak voisin se sont rapidement détériorées. Le 18 juillet, Radio Bagdad diffusait un discours dans lequel le ministre des Affaires étrangères irakien, M. Tarek Aziz, accusait l'émirat de dépasser les niveaux de production fixés par l'OPEP et, par conséquent, de provoquer la baisse des cours du pétrole. Le manque à gagner pour l'Irak s'élèverait à 14 milliards de dollars américains. M. Aziz accusait également le Koweit de voler à Bagdad l'équivalent de 2,4 milliards de dollars américains en pompant dans la partie irakienne d'une nappe pétrolifère se trouvant à cheval sur les deux pays. Le 24 juillet, quelque 30 000 soldats irakiens étaient déjà déployés le long de la frontière irako-koweitienne, mais la circulation transfrontalière demeurait normale et l'Irak ne cherchait apparemment pas à masquer cette concentration de troupes.

Les 26 et 27 juillet, l'OPEP convoquait une réunion d'urgence de ses membres. Malgré les efforts d'autres pays arabes, on ne parvient pas à calmer la crise, qui semble encore liée aux prix de l'or noir, à sa production et aux pertes en revenus. Le manque de devises étrangères de l'Irak au lendemain de la guerre contre l'Iran, et l'offre excédentaire de pétrole sur les marchés mondiaux paraissent motiver l'aggressivité des Irakiens dans le différend qui les oppose aux Koweitiens. Après la réunion de l'OPEP, le roi Fahd d'Arabie saoudite et le président égyptien, M. Hosni Moubarak, tentent une médiation, mais le 1er août, à Djeddah (Arabie saoudite), la délégation irakienne rompt les pourparlers en accusant les Koweitiens de ne pas négocier sérieusement. Outre les récriminations initiales relatives aux prix du pétrole et à sa production, il devient maintenant évident que l'Irak exige

du Koweit qu'il renonce à se faire rembourser les quelque 10 milliards de dollars américains prêtés à Bagdad au cours des huit années de guerre irako-irannienne. Entre-temps, à la fin juillet, le nombre des soldats irakiens massés le long de la frontière koweitienne est passé à 100 000, puis au 1er août, apprend-on de source américaine, des unités d'appui tactique sont elles aussi déployées, premier signe indubitable de l'imminence d'une attaque.

Dans les semaines qui suivent l'invasion puis l'annexion du Koweit, Bagdad justifie son action par deux autres motifs. Premièrement, le 8 août, il accuse le «colonialisme occidental» d'avoir créé le Koweit pour empêcher l'Irak d'«acquérir une partie de ses capacités tactiques et stratégiques». Le 28 août, le Koweit devient donc la 19e province de l'Irak. Deuxièmement, le 12 août, Bagdad déclare que l'occupation du Koweit ne saurait être considérée séparément des autres «occupations» au Moyen-Orient.

Bien que les services du renseignement américains aient détecté avant le 2 août, par satellite ou autrement, la concentration massive des forces irakiennes et qu'ils l'aient signalée, le gouvernement Bush et d'autres gouvernements, tant arabes qu'occidentaux, ont semblé pris au dépourvu. Quoique menée contre une force militaire koweitienne bien plus petite, l'attaque des blindés irakiens, et l'occupation en l'espace de quelques heures de la capitale koweitienne, ont impressionné certains analystes militaires par leur vitesse et par les tactiques complexes employées qui, apparemment, confirmaient la valeur professionnelle d'une armée aguerrie par le conflit contre l'Iran. Lorsque les troupes irakiennes ont dépassé Koweit City pour se diriger vers la frontière saoudienne, au sud, on a donc craint davantage encore que l'Irak ait également l'intention d'envahir l'Arabie saoudite.

b. Réactions des Nations Unies et des alliés : 2 août au 29 novembre 1990

Malgré le regroupement des troupes irakiennes, que les services de renseignement américains avaient bel et bien remarqué avant le 2 août, la Maison-Blanche n'a pas voulu conclure que le président Saddam Hussein entendait attaquer le Koweit. De plus, dans les jours qui ont précédé l'attaque, le roi Hussein de Jordanie et le président Moubarak ont personnellement assuré aux gouvernements occidentaux qu'il n'entrait pas dans les intentions de l'Irak d'envahir l'émirat. Quand l'assaut a été donné, à 2 heures du matin, heure locale, aucune unité militaire américaine ne se trouvait à distance de frappe des forces irakiennes et la première réaction de la Maison-Blanche a été la surprise. Il était impossible d'apporter au Koweit l'aide militaire urgente qu'il demandait. Les Américains ont donc commencé par geler unilatéralement les avoirs irakiens et koweitiens aux États-Unis et par se concentrer sur la situation en Arabie saoudite.

Toujours le 2 août, le Conseil de sécurité de l'ONU s'est réuni pour exiger le retrait immédiat des forces irakiennes se trouvant au Koweit. À partir de là, les Américains se sont doublement

efforcés de coordonner la réponse internationale à l'attaque irakienne : d'une part, en créant une alliance d'États arabes et occidentaux, dont l'objectif serait de dissuader Saddam Hussein d'attaquer l'Arabie saoudite; d'autre part, en recherchant l'appui des Nations Unies pour des actions visant à forcer l'Irak à retirer ses troupes du Koweit, conformément à la résolution adoptée le 2 août.

Le 3 août, quatorze membres de la Ligue arabe, dont l'Égypte et la Syrie, ont condamné l'invasion irakienne. Le même jour, dans ce que d'aucuns ont vu comme la confirmation que M. Gorbatchev souhaitait éviter une confrontation avec les Américains en matière de politique étrangère, l'Union soviétique, naguère principal fournisseur militaire de Bagdad et principale grande puissance à l'appuyer, a joint sa voix à celle des États-Unis pour condamner l'invasion. Se rencontrant à Moscou, le secrétaire d'État américain, M. James Baker, et le ministre des Affaires étrangères soviétique, M. Édouard Chevardnadze, ont condamné ensemble l'invasion «brutale» du Koweit, et l'URSS a annoncé qu'elle cessait de livrer des armes à l'Irak.

Après avoir hésité, le 7 août, devant les preuves des services du renseignement selon lesquelles des forces irakiennes nombreuses avaient dépassé Koweit City et prenaient position le long de sa frontière avec le Koweit, l'Arabie saoudite a fait savoir qu'elle souhaitait que «des forces arabes fraternelles et d'autres forces amies» participent à la défense de son territoire. En l'espace de quarante-huit heures, des escadrilles de chasseurs américains ont commencé à arriver dans le pays, tandis que des forces navales britanniques et américaines convergeaient vers le golfe Persique. La défense de l'Arabie saoudite nécessitant la présence de forces terrestres, la décision du roi Fadh a permis aux États-Unis de déployer sur place une multitude de soldats. Selon des premières estimations du Pentagone, il aurait fallu 200 000 soldats pour repousser une attaque irakienne massive. Le 10 août, douze des vingt et un membres de la Ligue arabe, Égypte et Syrie comprises, décidaient d'envoyer des contingents en Arabie saoudite pour aider le pays à se défendre.

En outre, suite à une deuxième résolution adoptée le 6 août, par laquelle le Conseil de sécurité décrétait des sanctions économiques contre l'Irak, les bâtiments alliés qui se dirigeaient vers le Golfe recevaient pour mission de veiller au respect desdites sanctions. Le blocus naval s'organisant, les relations de l'Irak avec deux de ses voisins «terrestres», à savoir : l'Iran et la Jordanie, devenaient décisives pour l'efficacité des sanctions. Le 15 août, malgré trois années de vaines négociations sous l'égide des Nations Unies pour arriver à un accord de paix avec l'Iran, l'Irak acceptait les conditions de paix iraniennes afin de garantir la sécurité de sa frontière orientale. La Jordanie s'était initialement engagée à respecter les résolutions des Nations Unies, mais le royaume était sévèrement touché, stratégiquement et économiquement, par les sanctions et par le flot des réfugiés qui commençaient à affluer sur son territoire. Se plaignant fréquemment que ni l'ONU ni les pays occidentaux ne fournissaient le soutien économique suffisant pour l'aider à faire face à ce surplus de population et aux conséquences économiques des sanctions, le roi Hussein a adopté une position ambivalente

pendant la crise, prônant la recherche d'une solution pacifique, refusant de condamner clairement Saddam Hussein et insistant sur le prix énorme que la Jordanie aurait à payer en cas de guerre. L'immense majorité des nombreux Palestiniens de Jordanie soutenait l'Irak.

Entre le 7 août et le 6 novembre 1990, date des élections à mi-mandat pour le Congrès américain, l'Irak et la coalition multinationale dirigée par les États-Unis ont tous deux massé des forces armées dans la région du Golfe. En bref, la coalition alignait 360 000 soldats, 1 800 chars et plus de 1 300 aéronefs, la contribution américaine étant de loin la plus importante. En effet, les États-Unis avaient positionné près de 240 000 soldats, plus de 1 000 chars de combat, près de 700 aéronefs et 55 navires, dont trois porte-aéronefs, des groupements tactiques, un croiseur équipé de missiles de croisière, et plusieurs sous-marins d'attaque nucléaires. Le Royaume-Uni fournissait deux brigades blindées totalisant 15 000 soldats, 200 chars, 200 aéronefs et 12 navires. La France envoyait 13 000 hommes, 75 aéronefs et 14 navires, dont un porte-avions. Les autres pays occidentaux, dont le Canada, alignaient des navires, des aéronefs de combat et des unités de soutien, notamment médical. La Syrie déployait 50 000 hommes et plus de 270 chars le long de sa frontière avec l'Irak, tout en s'engageant à envoyer 19 000 hommes en Arabie saoudite, où l'Égypte promettait, pour sa part, de déployer entre autres 20 000 soldats.

Quant à l'Irak, il répondait en mobilisant un nombre croissant d'hommes et en renforçant sa présence au Koweit et le long de la frontière saoudienne. En 1990, on estimait l'armée irakienne forte d'un million d'hommes, de plus de 5 500 chars, parmi lesquels un nombre limité de chars soviétiques *T-72*, et de plus de 600 aéronefs de combat. À la fin octobre, les forces irakiennes déployées au Koweit étaient évaluées à 430 000 hommes, 3 500 chars, 2 500 véhicules blindés de combat et 1 700 pièces d'artillerie, auxquels s'ajoutait un nombre important d'aéronefs répartis entre des bases koweitiennes et irakiennes. À la mi-août, pour dissuader les alliés d'attaquer ses installations clés, l'Irak a commencé à rassembler les Occidentaux se trouvant au Koweit pour les utiliser comme otages. Un nombre indéterminé d'entre eux allaient servir de «bouclier humain» dans les installations militaires et civiles clés où on les détiendrait. Cependant, après de nombreux appels officiels et non officiels, Saddam Hussein abandonna cette politique et annonça que tous les «hôtes» occidentaux seraient libérés le 25 décembre au plus tard. C'est la question des otages qui a décidé les gouvernements occidentaux à déclarer pour la première fois qu'en vertu du droit international, Saddam Hussein serait jugé pour ses actes criminels.

Deux jours après les élections américaines susmentionnées, soit le 8 novembre 1990, le président Bush a ordonné un important renforcement du contingent envoyé dans le Golfe, qui passerait de 200 000 à 500 000 soldats. Une fois terminé, ce renforcement donnait au gouvernement Bush la possibilité de lancer une offensive, donc de se préparer aux opérations de février 1991. Des analyses et des comptes rendus ultérieurs des décisions de la Maison-Blanche donnent à penser que

le plan militaire prévoyant des bombardements intensifs contre l'Irak en janvier, suivie d'une offensive terrestre, avait reçu l'aval de la Maison-Blanche fin octobre 1990.

c. Résolutions 660 à 678 du Conseil de sécurité de l'ONU

Entre le 2 août et le 27 novembre 1990, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté douze résolutions concernant la guerre dans le Golfe.[1] Dans la résolution 660, soit la première, l'ONU, conformément aux étapes exposées au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, condamne l'invasion du Koweit, demande le retrait irakien et exhorte les deux parties à entamer des négociations intensives afin de régler leur différend. Le 6 août, invoquant de nouveau le Chapitre VII, le Conseil de sécurité décide de prendre contre l'Irak des sanctions impératives et d'enjoindre à tous les États, non-membres compris, d'«agir en stricte conformité avec la présente résolution». Par ailleurs, il constitue un comité, auquel siège tous ses membres, qu'il charge d'examiner les rapports sur l'application des sanctions et de suivre les mesures prises par les États pour se conformer à la résolution. Le contrôle même de la situation pour ce qui est de l'exécution des sanctions était donc laissé aux différents États membres des Nations Unies.

Sur les dix résolutions suivantes, sept visaient des problèmes survenus au cours du conflit. Il s'agissait, par exemple, du statut des ressortissants de pays tiers se trouvant en Irak ou au Koweit, du statut des missions diplomatiques au Koweit, du rejet de l'annexion du Koweit et des tentatives de destruction des archives de l'administration civile koweitienne par l'occupant irakien. Deux autres résolutions traitaient des sanctions; la dernière, la résolution 678, ouvrait la voie à l'utilisation de la force plutôt que laisser faire les sanctions pour obliger l'Irak à se plier à la résolution 660.

Le 25 août, en complément de la résolution 661, le Conseil de sécurité est revenu à l'application des sanctions dans la résolution 665. Notant que l'Irak ne répondait pas à ses injonctions et, notamment, qu'il essayait d'utiliser des navires battant pavillon irakien pour exporter son pétrole, le Conseil demande aux États de déployer des forces navales dans la région et «d'employer des mesures qui pourraient s'imposer pour arrêter tout trafic maritime commercial». Les États déployant des forces navales agissaient donc sous le contrôle du Conseil de sécurité et, en tant que tels, ils étaient autorisés à utiliser avec discernement la force pour faire respecter les sanctions.

Le 25 septembre 1990, resserrant plus encore l'étau, le Conseil de sécurité confirme, dans la résolution 670, que les sanctions s'appliquent à tous les moyens de transport, y compris aériens. Dans

---

[1]Ces résolutions sont résumées sous FAITS ET CHIFFRES.

cette même résolution, il rappelle aux États que les avions à destination de l'Irak ne devraient être autorisés ni à décoller de leur territoire ni à le survoler. Il précise que les États doivent «prendre toutes les mesures nécessaires» pour s'assurer que les aéronefs immatriculés sur leur territoire ou affrétés par des personnes résidant sur leur territoire respectent les décisions du Conseil de sécurité. Il est donc sous-entendu que tout aéronef surpris à violer les sanctions pourrait être abattu par des États appliquant ces décisions.

Dans la résolution 678, adoptée le 29 novembre par 12 voix contre 2 (Cuba et le Yémen contre, et abstention de la Chine), le Conseil de sécurité autorise le recours à la force contre l'Irak. Sur proposition de l'URSS, et «en signe de bonne volonté, une dernière chance» est accordée à l'Irak de se plier aux résolutions du Conseil. Après le 15 janvier 1991, cependant, les «États membres coopérant avec le gouvernement du Koweit» étaient en droit «d'utiliser tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées par la suite, et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région».

La résolution 678 innovait à plusieurs titres dans cette crise. D'abord, elle laissait aux États associés avec le gouvernement koweitien qui en prenaient la responsabilité de faire respecter les sanctions, ce qui revenait à habiliter la coalition internationale dirigée par les États-Unis à agir sous son autorité, sans constituer pour autant une force des Nations Unies. Ensuite, en posant aux Irakiens l'ultimatum du 15 janvier, elle limitait *de facto* le temps imparti aux sanctions pour faire effet. Enfin, les objectifs du Conseil de sécurité relativement à l'Irak et à la région du Golfe étaient, de fait, considérablement élargis par l'octroi du droit de recourir à tout moyen nécessaire «pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région».

d. Guerre et diplomatie : 30 novembre 1990 au 27 février 1991

Entre le 27 novembre et le 15 janvier, les préparatifs de guerre et les efforts pour trouver une solution pacifique à la crise du Golfe se sont tous deux intensifiés. Le 30 novembre, le président Bush a offert de négocier directement avec l'Irak «pour donner toutes ses chances à la paix». Après bien des faux départs, des pourparlers bilatéraux entre MM. James Baker et Tarek Aziz ont finalement eu lieu à Genève, le 9 janvier 1991. Entre-temps, le 10 décembre, le président algérien, M. Chadli Bendjeddid, a entamé une médiation arabe, qui a échoué le 16 décembre, lorsque les Saoudiens ont refusé de le rencontrer. Le 4 janvier, M. Aziz a décliné une invitation des ministres des Affaires étrangères de la Communauté européenne à les rencontrer à Luxembourg. La rencontre Baker-Aziz à Genève, le 9 janvier, ayant échoué, le lendemain, le Secrétaire général de l'ONU, M. Pérez de Cuéllar, s'envolait pour Bagdad, malheureusement pour rentrer trois jours plus tard les mains vides. Le 14 janvier, la France présentait, en vain, des propositions de paix de dernière minute

fondées sur des rencontres françaises avec Saddam Hussein, qui avait laissé entendre qu'il pourrait faire des concessions si la question de l'occupation du Koweït était liée au problème palestinien. Le 15 janvier, dans l'espoir d'éviter la guerre, le Secrétaire général de l'ONU lançait un dernier appel, tout aussi vain, à l'Irak. Dans la nuit du 16 janvier 1991, les Américains commençaient leurs raids aériens sur Bagdad.

L'offensive contre l'Irak comportait deux phases très distinctes. Du 16 janvier au 24 février, les forces aériennes multinationales ont d'abord cherché à assurer la supériorité de la coalition dans les airs en détruisant les terrains d'aviation, les appareils et les systèmes de commandement et de contrôle irakiens. Une fois ces objectifs atteints, l'offensive aérienne a de plus en plus visé à détruire les forces terrestres irakiennes, notamment les blindés lourds, l'artillerie et les transports de troupes blindés. Parallèlement, des attaques sélectives étaient lancées contre des installations irakiennes que l'on soupçonnait d'abriter ou de fabriquer des armes nucléaires, chimiques ou biologiques, et contre des bases de missiles *SCUD*. Comme il avait souvent menacé de le faire dans les semaines précédant le 17 janvier, Saddam Hussein a répliqué par des tirs de missiles sur Israël et sur l'Arabie saoudite. Israël a été touché dans des zones urbaines, mais, sous la forte pression des États-Unis, Jérusalem a choisi de ne pas riposter. L'Irak n'a donc pas réussi à transformer le conflit en une guerre israélo-arabe ou, du moins, à forcer les membres arabes de la coalition à quitter cette dernière.

Alors que la campagne aérienne entrait dans sa quatrième semaine, les pressions grandissaient au sein de l'ONU pour que l'on jette les bases d'un cessez-le-feu. À la mi-février, le Conseil de sécurité a entamé une série de réunions à huis clos afin d'examiner différentes propositions en ce sens. Après des déclarations irakiennes laissant entendre que Bagdad pourrait accepter la résolution 660 à de grandes conditions, l'URSS a commencé des pourparlers intensifs avec M. Tarek Aziz, qui ont abouti, le 18 février, à la présentation, par les Soviétiques, d'un plan de paix en six points demandant l'acceptation inconditionnelle de la résolution 660 et le retrait irakien du Koweït, qui commencerait le lendemain de la conclusion d'un cessez-le-feu, Koweït City devant être quittée en quatre jours et l'émirat, en vingt et un. Les autres résolutions du Conseil de sécurité deviendraient alors caduques. Le 21 février, l'URSS faisait savoir que les Irakiens avaient accepté de se plier à la résolution 660 sans condition, selon les termes de ce plan de paix.

Cependant, le 18 février également, parlant au nom de la coalition, les États-Unis donnaient un ultimatum à Bagdad; à savoir : les Irakiens avaient jusqu'au 23 février à midi pour entreprendre un retrait massif du Koweït et une semaine pour avoir complètement quitté le pays. Les Américains promettaient que les forces de la coalition n'attaqueraient pas les troupes irakiennes battant en retraite. À partir de ce moment, les États-Unis et d'autres pays occidentaux, dont le Canada, ont exprimé des réserves quant au plan de paix soviétique, notamment sur la volonté apparente qui en ressortait d'abandonner des décisions du Conseil comme celles concernant les réparations de guerre et la

restitution de ses biens au gouvernement du Koweit. En outre, citant la référence faite dans la résolution 678 au rétablissement de la paix et de la sécurité dans la région, les États-Unis, en particulier, ont fait connaître leur réticence à conclure un cessez-le-feu qui laisserait l'armée irakienne intacte. Le Conseil de sécurité, qui poursuivait ses réunions à huis clos, s'efforçait toujours de rapprocher ces positions, mais sans disposer de beaucoup de temps, puisque l'ultimatum américain demeurait inchangé. L'après-midi du 23 février, le Secrétaire général de l'ONU demandait au Conseil de continuer à chercher une solution, en soulignant que «des ouvertures allant dans le sens d'une cessation des combats étaient nettement apparues au cours des deux derniers jours».

Malgré ces efforts, aucun accord ne s'est dessiné. Le 24 février, sous le commandement du général Norman Schwarzkopf, les forces multinationales ont lancé une offensive terrestre massive. Utilisant à la lettre les tactiques des guerres de blindés, le général américain a entamé une attaque frontale contre les tranchées irakiennes, mais gardé ses blindés les plus lourds pour prendre les positions irakiennes à revers par leur flanc droit. Le 28 février, les forces multinationales suspendaient les opérations militaires. Leur avant-garde s'était enfoncée loin à l'intérieur de l'Irak, mais elle s'était arrêtée à peu de distance de Bassora, deuxième ville irakienne et arrière-base de l'armée de Bagdad pour ses opérations au Koweit, et ne cherchait pas à avancer sur la capitale.

Bien qu'aucun bilan précis du nombre de morts n'ait été publié après la défaite irakienne, selon les estimations de divers responsables de la coalition multinationale, le camp irakien a subi les pertes suivantes :

- entre 85 000 et 100 000 soldats tués ou blessés, en majorité pendant la campagne de bombardement;
- 42 divisions, soit autant de fois quelque 12 000 hommes, détruites ou capturées;
- 3 700 chars, 1 857 transports de troupes blindés et 2 140 pièces d'artillerie détruites;
- 97 avions détruits (destruction confirmée), plus 6 hélicoptères; et
- 175 000 prisonniers.

Côté coalition, les pertes sont estimées comme suit :

- 183 morts et quelque 500 blessés;
- 56 soldats portés disparus au combat, plus un petit nombre de prisonniers de guerre; et
- 45 avions perdus, dont 9 en dehors des combats, plus 14 hélicoptères américains, toujours en dehors des combats.

En outre, des milliers de civils koweïtiens ont été arrêtés par les Irakiens et emmenés en Irak.

e. Les lendemains de la guerre : 1er mars au 15 août 1991

Au cours des deux semaines qui ont suivi la suspension des hostilités par les forces de la coalition, le Conseil de sécurité s'est trouvé confronté à une série de problèmes exigeant une solution. En effet, il fallait fixer les conditions auxquelles l'Irak devait se conformer avant la conclusion d'un cessez-le-feu officiel, définir les conditions de ce même cessez-le-feu, étudier l'éventuelle mise en place d'une force de maintien de la paix qui surveillerait l'application du cessez-le-feu et faciliterait la stabilisation des frontières, lever les sanctions imposées à l'encontre de l'Irak et fournir une aide humanitaire aux populations.

Réuni le 2 mars, c'est-à-dire juste après la suspension des hostilités, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 685. Aux termes de celle-ci, avant qu'intervienne un cessez-le-feu officiel, l'Irak devait d'abord se plier à un certain nombre de conditions d'ordre politique et militaire énoncées par le président Bush lorsqu'il avait suspendu les opérations. Ainsi, l'Irak était tenu d'accepter en principe la responsabilité des dégâts provoqués par son invasion du Koweit, de rendre les biens volés, de cesser toute forme d'hostilités ou de provocation par des moyens militaires, de désigner des officiers de haut rang pour examiner les problèmes militaires pratiques découlant du cessez-le-feu et de rendre toutes les personnes détenues et tous les prisonniers de guerre ainsi que les dépouilles des personnes qui avaient péri.

Bien que l'Irak ait accepté facilement les principales dispositions de cette résolution, ensuite, les conditions d'un cessez-le-feu ont été complexes à négocier et sujettes à controverses. Finalement, le 3 avril, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 687 par douze voix contre une, celle du représentant de Cuba. Parmi ses nombreuses dispositions figurait un calendrier des mesures qui devaient suivre le cessez-le-feu, dont :

- la levée immédiate des restrictions concernant l'aide alimentaire d'urgence;
- l'obligation pour l'Irak de fournir, avant le 17 avril, la liste de ses armes chimiques et biologiques et de ses usines de fabrication, des matériaux pouvant être utilisés dans des armes nucléaires et de ses missiles balistiques d'une portée supérieure à 150 kilomètres;
- la création, avant le 2 mai, d'un fonds pour les dommages de guerre qui sera alimenté par les recettes du pétrole irakien;
- la présentation, avant le 17 mai, d'un programme d'élimination des armes de destruction massive irakiennes;
- la mise en place, avant le 1er juin, de lignes directrices concernant un nouvel embargo sur les armes destinées à l'Irak.

Dans sa réponse en date du 6 avril, l'Irak se plaignait amèrement de la sévérité des dispositions de la résolution 687 et de la prétendue atteinte à la souveraineté irakienne, mais il concluait : «l'Irak n'a pas d'autre choix que d'accepter cette résolution». Immédiatement après, le Secrétaire général présentait au Conseil de sécurité un plan visant à déployer une Mission d'observateurs des Nations Unies en Irak et au Koweit (UNIKOM). Dans sa forme approuvée le 12 avril par le Conseil de sécurité, l'UNIKOM, composée de 1 440 soldats armés et non armés, devait être déployée dans la région de Khor Abdullah et dans une bande frontalière démilitarisée d'une largeur de dix kilomètres en territoire irakien et de cinq kilomètres en territoire koweitien. Par sa présence dans la zone démilitarisée et par la surveillance qu'elle y exercerait, cette force devait empêcher la violation de la frontière, observer tout comportement hostile ou potentiellement hostile de chaque partie, et appuyer les efforts de l'ONU visant à fournir une aide humanitaire aux milliers de personnes déplacées et de réfugiés se trouvant dans la zone des opérations. Bien que la région soit dans l'ensemble désertique et relativement facile à surveiller, l'UNIKOM s'est trouvée tout de suite face à deux dangers : le risque d'accrochages, dû au fait que les forces de la coalition s'éloignaient de la ligne de contact avec les vestiges de l'armée irakienne, et la présence de mines et d'obus non explosés. Comme convenu par la suite au sein du Conseil de sécurité, l'UNIKOM est composée de ressortissants de trente-quatre pays, dont le Canada, mais aucun pays arabe n'y participe. Fait qui établira peut-être un précédent, les cinq membres permanents y sont représentés.

Au cours de la même semaine, le 5 avril, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 688 qui avait aussi ceci d'extraordinaire que, pour la première fois, on considérait que des mesures concernant la sécurité interne d'un État constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales. Après la défaite de ses armées au Koweit, le gouvernement de Saddam Hussein s'est trouvé confronté à une double révolte, de la majorité chiite dans le Sud de l'Irak, et de la minorité kurde dans le Nord. Alors que les restes de la garde républicaine commençaient à écraser ces soulèvements, quelque 300 000 réfugiés fuyaient le pays et franchissaient la frontière avec l'Iran et près de 600 000 Kurdes cherchaient à passer en Turquie. Sans tenir compte des déclarations de l'Irak qui soutenait qu'il s'agissait d'une affaire interne, le Conseil de sécurité a condamné «la répression menée contre la population civile irakienne» et insisté pour que les organismes humanitaires puissent se rendre immédiatement auprès de toutes les personnes à secourir.

Au cours des semaines suivantes, le sort des réfugiés kurdes a posé un problème considérable aux pays occidentaux, tout d'abord sur le plan de l'aide humanitaire à leur apporter pour fournir abri et nourriture aux centaines de milliers de Kurdes se dirigeant vers la frontière turque, dans des conditions hivernales difficiles et à travers les montagnes. Confrontés au problème de la réinstallation des réfugiés, et bien que le président Bush ait affirmé plus tôt que les États-Unis ne souhaitaient pas intervenir dans une guerre civile en Irak, les gouvernements occidentaux ont décidé, à l'initiative de la Communauté européenne, de transporter des troupes dans le Nord de l'Irak pour établir une zone

où les familles kurdes rentrant en Irak seraient en sécurité. Bien que l'on se soit efforcé de remplacer les forces alliées par des casques bleus, les appréhensions et les inquiétudes des Kurdes quant à des représailles éventuelles de la part de l'armée irakienne ont par la suite rendu difficile le retrait complet des forces américaines et alliées du Nord de l'Irak.

En outre, selon les termes du règlement prévu par la résolution 687, qui donnait à Bagdad un délai de 120 jours pour détruire ses armes, l'Irak était tenu de révéler aux inspecteurs de l'ONU tout ce qui concernait la mise au point et les dépôts de ses armes biologiques, chimiques et nucléaires. Le 18 avril, se conformant apparemment à ces dispositions, l'Irak remettait des listes de ces armes aux Nations Unies et à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Il déclarait notamment posséder 52 missiles balistiques, 30 ogives chimiques, 1 481 obus et bombes à charge chimique, plus de grandes quantités de gaz toxiques divers. Le Département d'État américain affirmait immédiatement que ces chiffres étaient «loin de la réalité» et, peu après, de hauts responsables de l'AIEA exprimaient leur scepticisme quant aux renseignements fournis, sans toutefois révéler le contenu de la lettre envoyée par l'Irak.

Ces craintes se sont avérées fondées quand, vers la mi-mai, des équipes d'inspection de l'AIEA ont commencé à examiner les installations nucléaires irakiennes, en vertu du principe précisé dans l'accord de cessez-le-feu selon lequel ces équipes auraient une totale liberté de mouvement en Irak. Le 3 juin, un savant atomiste irakien cherchait refuge auprès des forces américaines en Irak. Par la suite, des dirigeants américains ont déclaré qu'il avait donné la description de huit grands emplacements consacrés à la recherche et au développement nucléaire, dont trois seulement avaient été détruits par les bombardements, et quatre étaient inconnus des services de renseignement alliés. À la suite de ces révélations, une équipe de l'AIEA, arrivée le 22 juin en Irak pour procéder à une seconde inspection, s'est vue refuser l'accès aux bases militaires soupçonnées d'abriter des installations nucléaires. À la fin du mois, après d'autres réunions du Conseil de sécurité et suite à la menace indirecte des États-Unis de reprendre le bombardement d'établissements clés, l'Irak a accepté d'autoriser des inspections sans restriction.

Se fondant sur ces nouvelles inspections, la seconde équipe de l'AIEA a conclu dans son rapport du 3 juillet que l'Irak «avait poursuivi un programme secret d'enrichissement de l'uranium en utilisant la technique électromagnétique de la séparation isotopique». Cette technique, qui fait appel à des calutrons pour séparer l'uranium 235 de l'uranium 238, avait été mise au point par les États-Unis après la Seconde Guerre mondiale, mais abandonnée par la suite, car inefficace. Cette révélation prouvait que Bagdad ne respectait pas les engagements pris en vertu de l'accord concernant les garanties qui le lie à l'AIEA. Plus grave encore, l'Irak avait pu entreprendre un programme d'enrichissement de l'uranium sans respecter le programme normal de garanties instauré par l'AIEA dans le domaine nucléaire, ce qui indiquait l'existence d'un point faible de taille dans le régime prévu

à ce sujet par le TNP. Deux autres équipes de l'AIEA se sont rendues en Irak en juillet et en août, et une troisième doit y aller à la fin de l'été pour déterminer si l'Irak a mis au point des dispositifs de mise à feu de forte puissance pour des armes nucléaires. Trois équipes de l'ONU devaient s'y rendre au mois d'août pour se renseigner sur les capacités irakiennes en matière d'armes biologiques et chimiques. Avant de remettre leurs conclusions officielles, les inspecteurs des Nations Unies ont révélé, à la mi-août, qu'ils avaient découvert des bacilles du charbon en quantités suffisantes pour tuer ou rendre invalides des populations réparties sur des milliers de kilomètres carrés. À la fin de l'été 1991, le Conseil de sécurité et l'AIEA continuaient de recevoir de tels rapports.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

a. Réactions à l'invasion du Koweit et envoi de forces canadiennes

Le 2 août, jour de l'invasion du Koweit par l'Irak, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a dénoncé l'attaque irakienne, qu'il a décrite comme une «agression totalement inacceptable», et fait savoir qu'en tant que membre du Conseil de sécurité, le Canada souhaitait que celui-ci se réunisse immédiatement pour que la communauté internationale réagisse d'une façon claire et efficace à l'agression irakienne. Aux Nations Unies, l'ambassadeur du Canada, M. Yves Fortier, a renouvelé cette condamnation devant le Conseil de sécurité en faisant observer ce qui suit :

> Le projet de résolution dont nous sommes saisis est tout à fait conforme à la position déjà adoptée par le Gouvernement du Canada. Pour cette raison, le Canada a décidé de se porter coauteur de ce projet de résolution et espère qu'il bénéficiera de l'appui total des membres du Conseil.[2]

Le 4 août, après avoir consulté ses «amis et alliés» et après un entretien prolongé entre le premier ministre Mulroney et le président Bush, M. Clark a indiqué que «le Gouvernement avait, plus tôt dans la journée, opté pour d'autres mesures afin de renforcer la condamnation par le Canada de l'invasion et de l'occupation du Koweit par l'Irak». Au nombre de ces mesures, citons :

- un embargo sur les importations de pétrole irakien et koweitien;
- l'inscription de l'Irak sur la Liste des pays visés par le contrôle, aux termes de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, qui permet le contrôle des exportations canadiennes destinées à l'Irak;

---

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Texte des observations présentées par l'ambassadeur Yves Fortier au Conseil de sécurité des Nations Unies à l'occasion de l'invasion du Koweit par l'Irak», 2 août 1990.

- la suspension de l'Accord canado-irakien sur la coopération commerciale, économique et technique, et le retrait à l'Irak du statut de nation la plus favorisée, ces mesures assujettissant les importations de produits irakiens au Canada à des tarifs plus élevés;
- l'interruption de toute promotion commerciale par le gouvernement du Canada;
- la suspension de l'application du Protocole d'entente canado-irakien sur les relations universitaires, culturelles et sportives.[3]

Quelques jours plus tard, lors d'une conférence de presse donnée le 7 août, le premier ministre Mulroney a déclaré que le Canada offrirait son soutien militaire si le Conseil de l'OTAN, qui allait se réunir en assemblée extraordinaire à Bruxelles, en voyait la nécessité. À cette assemblée, le Conseil de l'OTAN est convenu d'harmoniser les politiques des alliés, mais n'a pas lancé d'appel pour l'envoi de forces armées. Par ailleurs, à la conférence de presse du 7 août, M. Mulroney a dit que ni l'Arabie saoudite ni les États-Unis n'avaient demandé expressément une aide militaire canadienne. Suite à la résolution 661 du Conseil de sécurité, M. Clark a annoncé le 8 août que le Canada s'apprêtait à prendre des sanctions contre l'Irak. Toute importation en provenance de l'Irak et du Koweit et toute exportation à destination de ces pays étaient interdites, les crédits à l'exportation étaient supprimés, et les avoirs irakiens et koweitiens au Canada, gelés.[4] Le même jour, M. Clark a demandé à Bagdad de laisser partir tous les Canadiens qui désiraient quitter l'Irak et le Koweit.[5]

Le 10 août, alors qu'on était en période de vacances parlementaires, M. Mulroney a annoncé au cours d'une conférence de presse nationale que le Canada allait envoyer trois navires de guerre dans le golfe Persique. Décrivant Saddam Hussein comme «l'un des grands criminels de l'Histoire», il a ajouté que «si on n'adressait pas une mise en garde très ferme à l'Irak maintenant, on l'encouragerait à trouver d'autres victimes».[6] Le premier ministre a, toutefois, soigneusement évité de préciser quelle serait la mission de ces navires dans le Golfe, tâche qui ne serait révélée que lorsqu'ils se trouveraient sur le théâtre des opérations. Par cet artifice, le Gouvernement évitait de rappeler le Parlement qui, conformément à la Loi sur la défense nationale, doit examiner dans les dix jours suivant l'adoption d'un décret du conseil toute décision visant à mettre en service actif le personnel militaire canadien. En effet, le Parlement ne devait pas reprendre ses travaux avant le 24 septembre. Le gouvernement a également évité temporairement un éventuel débat au Conseil de sécurité où certains membres, parmi lesquels on citait la France, l'Union soviétique et le Canada,

---

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada annonce d'autres mesures contre l'Irak», *Communiqué*, n° 166, 4 août 1990.

[4]Ministère des Affaires extérieures, «M. Clark annonce l'adoption de règlements pour la mise en oeuvre des sanctions contre l'Irak», *Communiqué*, n° 170, 8 août 1990.

[5]Ministère des Affaires extérieures, «Commentaires de M. Clark sur la situation des Canadiens en Iraq et dans le Golfe», *Communiqué* n° 172, 8 août 1990, *Toronto Star*, 9 août 1990.

[6]Cité dans «Canada ends tradition sends warships to Gulf», *Toronto Star*, 11 août 1990, p. 1.

estimaient prématuré un blocus international de l'Irak, même si des navires de guerre étaient nécessaires pour veiller à l'application de sanctions.

Le 14 septembre, le Parlement étant toujours en vacances, le Cabinet a annoncé sa décision d'envoyer, de leur base en Allemagne dans le Golfe, une escadrille de (dix-huit) *CF-18* et une unité de soutien de 450 personnes environ. En janvier, avant les hostilités, le nombre des *CF-18* a été porté à 24. Le ministre de la Défense, M. Bill McKnight, a par la suite décrit comme suit la mission des forces canadiennes dans le Golfe :

> Conformément à la résolution 665 du Conseil de sécurité, nos forces navales sont autorisées à prendre les mesures nécessaires pour interdire l'entrée et la sortie de navires, dans le but de faire respecter les sanctions imposées. Les *CF-18* offriront une couverture aérienne de longue portée dans la zone d'opération du groupe canadien et feront partie d'un réseau multinational intégré de défense aérienne dans la région du Golfe. Avec les forces militaires d'autres pays, nos *CF-18* cherchent les avions et des navires non identifiés ou hostiles susceptibles d'attaquer les navires canadiens ou les navires de pays alliés. Ils vérifieront aussi tout objet non identifié détecté par les radars et prendront les mesures qui s'imposent pour protéger les hommes et les femmes à bord des navires canadiens.[7]

Le 1er octobre, on a annoncé que c'est à partir du Qatar, où ils seraient basés, que ces avions de chasse assureraient la protection aérienne des navires canadiens en patrouille dans le Sud du golfe Persique. Dans leur zone de patrouille, les trois bâtiments canadiens étaient à portée de tir des avions irakiens porteurs de missiles air-mer, encore que, pour mener de telles attaques, les pilotes irakiens devaient d'abord franchir l'écran protecteur assuré par un groupement tactique de porte-avions américains et par d'autres forces navales déployées au nord de la force opérationnelle canadienne.

La force navale multinationale s'assemblant dans le Golfe, la coordination des opérations a été placée sous la responsabilité de la Marine américaine, dont la représentation nationale était la plus nombreuse. Le Golfe a été divisé en plusieurs secteurs géographiques ayant chacun un coordonnateur. La coordination générale des opérations aériennes au-dessus de la mer a été confiée au commandant des forces navales américaines du Centre et, dans l'espace aérien terrestre, au commandant des forces aériennes américaines du Centre. Pour les *CF-18* en patrouille au-dessus du Golfe, le contrôle de la direction des vols était assuré par des navires spécialisés américains, les pilotes se conformant aux directives des contrôleurs aériens de la marine américaine. Les forces canadiennes envoyées dans le Golfe sont cependant restées sous la direction et le commandement canadiens pendant la durée de leur mission opérationnelle.

---

[7] *Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1990, p. 13259.

Les navires canadiens, dotés d'hélicoptères *Sea King* aptes au vol de nuit et équipés de radar infra-rouge à vision vers l'avant, se sont révélés particulièrement bien adaptés à l'interception des navires dans le Golfe. En décembre, ils interceptaient en moyenne vingt navires par jour, soit plus de 20 p. 100 de toutes les interceptions effectuées par les forces navales alliées.[8] À la mi-janvier, ce rapport dépassait 25 p. 100.

Le 16 janvier, le déclenchement des hostilités étant imminent, le ministère de la Défense nationale a annoncé qu'il se préparait à envoyer le 1er Hôpital de campagne du Canada de la BFC Petawawa à Al Jubayl, en Arabie saoudite. En annonçant cette nouvelle, le ministre de la Défense, M. Bill McKnight a déclaré :

> Nous avons décidé de prendre ces nouvelles mesures, en réponse à une demande des autorités du Royaume-Uni. Le Canada contribuera ainsi grandement à augmenter les ressources médicales dans le golfe Persique. La décision de fournir un hôpital de campagne permettra aux forces multinationales de satisfaire aux exigences de la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre.[9]

Les hostilités commencées, le Commandant du Groupe opérationnel naval du Canada a été chargé d'assurer la coordination des opérations de la Force logistique de combat multinationale. Le gros de la flotte de combat se trouvant dans le centre du Golfe et les navires de ravitaillement et les escorteurs alliés, dans leur zone protégée située plus au Sud, ces derniers devaient remonter vers le nord pour ravitailler les navires de combat et retourner ensuite dans des eaux moins dangereuses. La Force logistique de combat comprenait environ vingt-quatre navires de dix nationalités. Le commandant canadien était chargé de programmer toutes les activités de la Force logistique au nom du commandant du groupe de combat, et d'assurer l'escorte et la protection des navires de ravitaillement.[10]

Le 17 janvier, M. McKnight a déclaré que les *CF-18* continueraient de remplir la mission qu'on leur avait assignée, c'est-à-dire, effectuer des patrouilles aériennes de combat. Toutefois, a-t-il précisé, les commandants des forces tactiques pourraient les utiliser au-dessus du Koweit et de l'Irak pour assurer la protection avancée et l'escorte des bombardiers et des avions d'attaque au sol. Le 20 février 1991, M. McKnight a annoncé que les *CF-18* entreprendraient des missions d'attaque au sol contre des objectifs militaires à l'intérieur du Koweit et de l'Irak, en plus des patrouilles aériennes de combat qu'ils menaient déjà au-dessus du Golfe. Il a affirmé que ce changement était parfaitement conforme à la résolution 678 et précisé :

---

[8]Ministère de la Défense nationale, *Forces canadiennes dans le golfe Persique*, 21 décembre 1990.

[9]Ministère de la Défense nationale, «Le MDN enverra un hôpital de campagne dans le golfe Persique», *Communiqué*, n° 03/91, 16 janvier 1991.

[10]Ministère de la Défense nationale, «Le Canada contrôle la Force logistique de combat dans le Golfe», *Communiqué*, n° 05/91, 28 janvier 1991.

> Jusqu'à ce que Saddam Hussein décide de se conformer aux résolutions des Nations Unies, le Canada appuiera les forces de la coalition dans la campagne afin d'expulser ses forces du Koweit (...) Plus nous affaiblirons l'armée de Saddam Hussein par notre campagne aérienne, aussi bien avant que pendant une offensive terrestre, plus rapidement nous pourrons mettre fin au conflit et restaurer la paix.[11]

b. Exposés de principe relatifs aux otages et aux réfugiés

À la mi-août, le sort des Canadiens bloqués au Koweit et en Irak est devenu préoccupant. On en avait contacté plus de 500 au Koweit et, d'après les rapports, il y en avait environ 200 autres en Irak. Le 18 août, M. Clark déclarait :

> que le Canada appuierait toutes les mesures des Nations Unies visant à protéger la vie et la sécurité des ressortissants étrangers en Irak et au Kow it. Le Canada a exhorté plusieurs pays non alignés faisant partie du Conseil de sécurité à oeuvrer pour qu'une résolution efficace soit adoptée rapidement et à l'unanimité.[12]

La résolution 664 qui exigeait que l'Irak «permette et facilite le départ immédiat du Koweit et de l'Irak des ressortissants des pays tiers» a été adoptée le 18 août à l'unanimité.

À l'instar d'autres pays, le Canada s'est efforcé de ne pas fermer son ambassade au Koweit, malgré les tracasseries croissantes auxquelles elle était soumise de la part des troupes irakiennes. Lorsque l'Irak a décidé de laisser partir du Koweit les ressortissantes et les enfants étrangers, l'ambassade s'est arrangée pour qu'ils quittent le pays sans danger. Confrontée aux coupures d'eau, de téléphone et des autres services, et en butte aux vexations constantes des occupants irakiens, l'ambassade a eu de plus en plus de mal à fonctionner véritablement. À la mi-septembre, quand les troupes irakiennes ont pénétré dans l'enceinte des ambassades, le Conseil de sécurité a renouvelé dans sa résolution 667, co-présentée par le Canada, sa condamnation du comportement irakien jugé contraire aux règles du droit international, et il a cherché à obtenir des garanties quant au respect de l'immunité diplomatique. Malgré des difficultés grandissantes, l'ambassade du Canada est restée ouverte jusqu'au 19 octobre, date à laquelle M. Clark a annoncé sa fermeture provisoire, mais non officielle. Le Canada a été l'un des derniers pays occidentaux à suspendre ses activités diplomatiques au Koweit. On a estimé à cette époque qu'une vingtaine de Canadiens se trouvaient encore dans ce pays.[13]

---

[11]Ministère de la Défense nationale, «Rôle d'attaque au sol autorisé pour les *CF-18*», *Communiqué*, n° 10/91, 20 février 1991.

[12]Ministère des Affaires extérieures, «Les menaces de l'Irak à l'endroit des ressortissants étrangers sont inacceptables», *Communiqué*, n° 176, 18 août 1990.

[13]Ministère des Affaires extérieures, «L'ambassade du Canada au Koweit suspend ses activités», *Communiqué*, n° 241, 19 octobre 1990.

Un grand nombre de ressortissants de pays tiers qui travaillaient au Koweit ou en Irak ont cherché à fuir par la Jordanie. Le gouvernement du roi Hussein s'est donc trouvé confronté à une crise sans cesse aggravée par l'afflux de nouveaux réfugiés. Le 26 août, le Canada a octroyé à Amman une somme de 2,5 millions de dollars afin de l'aider à y faire face. Cependant, il est vite apparu qu'une aide beaucoup plus importante était nécessaire. Le premier ministre Mulroney a alors fait l'observation suivante :

> Nous avons plus tard annoncé une augmentation très considérable de cette aide et approuvé une série de mesures supplémentaires, ce qui représente en tout des déboursés de l'ordre de quelque 75 millions de dollars qui visent essentiellement le bien-être des réfugiés. Nous allons, par exemple, assurer le transport aérien de personnes déplacées qui retournent dans leur pays d'origine et fournir une aide spéciale à certains des pays les moins en mesure d'absorber d'un seul coup des milliers de leurs propres ressortissants. Nous allons aussi venir en aide aux pays de la région qui subissent durement les contrecoups de la crise et des sanctions prises contre l'Irak, notamment la Jordanie, la Turquie et, par exemple, l'Égypte.[14]

c. La diplomatie des Nations Unies

Quand le Parlement a repris ses travaux le 24 septembre, MM. Mulroney et Clark ont donné un aperçu de la politique suivie par le Canada au Conseil de sécurité des Nations Unies. M. Mulroney a déclaré :

> L'ONU s'est imposée dans cette crise du Golfe avec une vigueur nouvelle (...) nous avons vu les Nations Unies fonctionner de la façon dont l'avaient envisagé ses fondateurs (...) Il [le Conseil de sécurité] a adopté en partie sur les instances du Canada, une approche prudente, résolue et progressive, en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (...) On prétend dans certains milieux que le recours à la force armée pour faire respecter le droit international et les résolutions des Nations Unies est, en quelque sorte, contraire à l'esprit du multilatéralisme et aux traditions canadiennes. Il n'y a rien de plus faux. La volonté de l'ONU d'autoriser l'usage de moyens militaires pour faire respecter les résolutions qu'elle a adoptées pourrait bien être le prélude d'une importante nouvelle ère du multilatéralisme, un objectif auquel ont travaillé des générations de Canadiens.[15]

Après s'être entretenu à plusieurs reprises avec M. James Baker le 22 septembre, à Washington, M. Clark a fait savoir que le Canada n'avait pas exclu l'envoi de forces terrestres dans le Golfe. Toutefois, il a ajouté : «Nous estimons qu'en ne faisant pas tout en même temps, nous contribuerons à exercer une pression constante (sur l'Irak).» Le 24 septembre, alors que le bruit courait que le

---

[14] *Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1990, p. 13234.

[15] *Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1990, p. 13232-13233.

Canada désirait vivement dissuader les États-Unis d'agir en dehors du cadre des Nations Unies, M. Clark a complété la déclaration de M. Mulroney en annonçant au Parlement que toute mesure de ce genre «serait prise dans le contexte des Nations Unies» et ajouté :

> Tant à nos alliés les plus chers qu'aux autres, nous avons multiplié les encouragements; profitant de notre influence et de notre position au sein du Conseil de sécurité, nous nous sommes assurés que les mesures qui seront prises seront conformes au mandat des Nations Unies et que ce mandat s'adaptera aux événements qui pourront survenir dans la région. Nous nous dépensons sans compter pour assurer le respect des auspices des Nations Unies.[16]

Le lendemain, 25 septembre, M. Clark a assisté aux délibérations du Conseil de sécurité et co-présenté la résolution 670 qui imposait un embargo aérien à l'encontre de l'Irak. Alors qu'il se trouvait à New York, M. Clark a également enjoint aux membres du Conseil de faire preuve de retenue et il a proposé de marquer un temps d'arrêt dans les sanctions. Comme il l'a expliqué plus tard, ses remarques avaient un double but :

> J'ai proposé que l'on donne au président Saddam Hussein le temps de réfléchir à sa situation et à la détermination de la communauté internationale. Naturellement, rien ne nous garantit qu'il va se retirer du Koweit, comme nous demandons tous qu'il le fasse. Mais en même temps, j'ai donné à entendre très clairement que si Saddam Hussein ne cède pas devant le consensus international sans précédent que l'on constate actuellement et devant la pression des sanctions prises contre lui, il devra s'exposer à la détermination de la communauté mondiale d'user à son endroit d'autres mesures, y compris dans le domaine militaire. Le Canada est disposé, avec les autres pays membres du Conseil de sécurité, à examiner quelles pourraient être ces mesures.[17]

Le 5 octobre, des mesures visant l'application de l'embargo étaient annoncées. Elles interdisaient l'utilisation d'aéronefs pour transporter des marchandises à destination de l'Irak et du Koweit; elles interdisaient aussi de chercher à atterrir dans ces pays. Enfin, elles interdisaient l'entrée des ports canadiens aux navires immatriculés en Irak qui auraient servi à transporter des biens en violation de la résolution 661.[18]

Pendant tout le mandat du Canada au Conseil de sécurité le gouvernement a insisté dans ses énoncés de politique pour que l'on continue d'agir graduellement, conformément aux dispositions du chapitre VII de la Charte de l'ONU. Dans le même temps, en octobre et début novembre, M. Clark

---

[16]*Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1990, p. 13246. «Canada won't reject idea of dispatching army troops to the Gulf», *Toronto Star*, 22 septembre 1990, p. 14.

[17]Ministère des Affaires extérieures, «Situation dans le golfe Persique», *Communiqué* n° 240, 16 octobre 1990.

[18]Ministère des Affaires extérieures, «M. Clark annonce l'adoption de modifications aux règlements pour la mise en oeuvre d'un embargo aérien contre l'Irak», *Communiqué* n° 230, 5 octobre 1990.

a bien fait comprendre qu'Ottawa était prêt à approuver l'usage de la force hors du cadre onusien. Dans un exposé sur la défense nationale, présenté le 25 octobre devant le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, le ministre a déclaré :

> L'Ambassadeur Fortier et ses collaborateurs ont travaillé sans relâche à préparer et à faire adopter des résolutions claires, fondées sur des principes et équilibrées, pour garantir que ces résolutions permettent de réaliser l'objectif visé sans susciter des tensions et des débats inutiles. Le *New York Times* a suggéré en page de couverture que le processus a parfois eu pour but de modérer les positions de certains pays, mais il reste que le degré d'unanimité entre les principaux membres du Conseil de sécurité a été franchement extraordinaire.[19]

Répondant le même jour à des questions posées par le Comité et par la Chambre, il a émis la réserve suivante :

> Il est [donc] possible qu'un veto puisse rendre impossible l'utilisation des auspices des Nations Unies. C'est pour cette raison que nous sommes en train, que nous avons négocié depuis le commencement avec prudence et avec diligence un moyen par lequel il serait plus possible pour le Canada d'arranger un système qui puisse utiliser les auspices des Nations Unies.

Cependant, a-t-il ajouté, le Canada ne serait pas moins opposé à l'invasion irakienne «si la Chine, par exemple, exerçait un veto au Conseil de sécurité. Ce serait irresponsable et ce n'est pas notre position.»[20] Au cours des semaines suivantes, M. Clark a répété dans diverses déclarations et en répondant à des questions posées au Parlement que telle était la position canadienne.

Quinze jours plus tard, il s'est envolé pour les Bermudes, où M. Baker lui a dressé un compte rendu de sa dernière série de consultations en Europe et au Moyen-Orient. Après la rencontre, et à la suite d'une déclaration de M. Baker, selon qui la position américaine était «en parfaite harmonie avec celle du gouvernement canadien», on a demandé à M. Clark si le Canada appuierait une résolution sanctionnant l'usage de la force. Voici sa réponse :

> Je ne puis prédire quelle forme aurait une résolution, mais j'ai toujours pensé que l'on ne peut envoyer des gens dans le Golfe sans être prêt à les laisser accomplir leur devoir; or, mieux vaut qu'ils le fassent sous l'égide des Nations Unies. Nous serions donc disposés à coopérer pour une résolution de cet ordre.
>
> Ensuite, j'ai déclaré à l'ONU, il y a maintenant quelques semaines, que le Canada n'écarte aucune option quant aux mesures que nous pourrions prendre (...) Nous

---

[19]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, devant le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur sur la crise du Golfe», *Déclaration*, 90/62, 25 octobre 1990, p. 5.

[20]*Débats de la Chambre des communes*, 25 octobre 1990, p. 14693.

> n'envisageons pour l'instant aucun changement qualitatif ou numérique pour ce qui est des effectifs canadiens qui se rendraient éventuellement sur place à titre militaire, mais on ne m'a pas demandé d'aborder ce sujet aujourd'hui. J'insiste bien, cependant, nous n'écartons aucune possibilité. Si le gouvernement canadien estime que l'on peut faire autre chose encore pour rendre cette extraordinaire coalition plus efficace, il prendra les mesures nécessaires.[21]

Juste avant le débat du Conseil de sécurité sur la résolution 678, M. Clark s'est rendu au Moyen-Orient, où il s'est longuement entretenu avec le roi Hussein de Jordanie et avec le président égyptien, M. Hosni Moubarak. Dès le début de la crise, le soutien du roi Hussein à l'Irak a suscité une forte désapprobation du gouvernement Bush, maintes fois exprimée. Seul dirigeant occidental à se rendre en Jordanie entre le 2 août et la fin des hostilités, M. Clark a parlé en termes élogieux du rôle joué par le roi de Jordanie dans la région. Ainsi, il a déclaré que le roi était un dirigeant «constructif et courageux dans cette région depuis des dizaines d'années».[22] De retour au Canada, il a tenu les propos suivants :

> On pourra peut-être y trouver les éléments d'un règlement pacifique à cette crise. J'ai été encouragé par mes entretiens au Moyen-Orient. Plus que ce à quoi je m'attendais. J'ai été encouragé par la détermination des dirigeants israéliens et du roi Hussein, et aussi par celle des Palestiniens qui cherchent des moyens de tirer de cette expérience des réponses positives à d'autres questions. Nous espérons que ce problème pourra être réglé.[23]

Toutefois, le ministre n'a nullement précisé quels pouvaient être les éléments d'un règlement pacifique. Évoquant le problème palestinien, il a fait remarquer que «l'une des conséquences de la crise du Golfe pourrait être de nous donner un nouveau sens de l'urgence qu'il y a à régler les autres problèmes que connaît cette région troublée», tout en rejetant nettement l'exigence irakienne, à savoir que l'on règle les problèmes conjointement, car la question palestinienne ne peut l'être que «séparément de la crise actuelle».[24]

Dans son allocution au Parlement, où il défendait la résolution 678, le premier ministre Mulroney a de nouveau insisté sur les efforts déployés par le Canada pour dissuader les États-Unis d'agir unilatéralement. Probablement libéré de l'obligation de discrétion quant aux propos échangés dans le cadre du Conseil de sécurité, par la parution d'un article dans le *New York Times* qui parlait

---

[21]Ambassade des États-Unis, «Baker Says U.S., Canada Agree on Strategy in the Gulf», *Text*, 90-104, 14 novembre 1990.

[22]*Globe and Mail*, 26 novembre 1990, p. 7.

[23]*Débats de la Chambre des communes*, 28 novembre 1990, p. 15863.

[24]Ibid.

de divergences de vue entre les États-Unis et certains de leurs alliés, dont le Canada, M. Mulroney a déclaré :

> Lors des nombreux entretiens que j'ai eus avec le Président Bush à ce sujet, je lui ai rappelé qu'il valait mieux user de retenue pour obtenir le retrait de l'Irak du Koweït et qu'il fallait agir dans les limites permises par la Charte des Nations Unies.
>
> (...) un profond désaccord sur l'interprétation de l'article 51. Par la voix de M. Yves Fortier, le Canada a défendu devant le Conseil de sécurité le point de vue voulant que la proposition des États-Unis que toute action unilatérale à ce moment-là soit rejetée et que la solidarité ainsi créée entre États membres de l'ONU devait être maintenue.
>
> J'estime qu'en défendant ce point de vue, le gouvernement canadien (...) a contribué à la solidarité dont nous sommes témoins maintenant. Il respectait en cela les plus pures traditions canadiennes en matière de diplomatie.[25]

d. Sanctions

Dans la même intervention, le premier ministre a également fait savoir que le gouvernement doutait que les sanctions seules contraindraient l'Irak à se retirer du Koweït. Après avoir constaté «un remarquable consensus» des dirigeants du monde autour d'un règlement pacifique, il a ajouté :

> Toutefois, nous avons aussi constaté un net consensus sur la nécessité, en cas d'échec des moyens pacifiques, de recourir à d'autres moyens, comme le prévoit le projet de résolution sur lequel le Conseil de sécurité votera aujourd'hui. Selon cette dernière, bien que les sanctions de l'ONU créent de graves problèmes aux populations de l'Irak et du Koweït, aucun de nos interlocuteurs ne semble avoir confiance qu'elles soient suffisantes pour donner le résultat voulu, c'est-à-dire convaincre le président Hussein de retirer ses troupes du Koweït.[26]

Le 30 novembre, répondant aux demandes d'informations précises de l'opposition relativement à l'efficacité des sanctions, M. Clark a fait remarquer qu'il lui était difficile de partager des renseignements confidentiels, qu'il a plus tard qualifiés de très confidentiels. Il a cependant apporté cette réponse :

> Rien ne prouve qu'au cours des prochains mois, les sanctions influenceront les dirigeants irakiens. Si nous ne comptions que sur les sanctions, il faudrait accepter le risque qu'avant qu'elles atteignent leur objectif, beaucoup d'enfants meurent et que le pillage du Koweït s'intensifie. Il se pourrait aussi que des erreurs soient commises et

---

[25] *Débats de la Chambre des communes*, 29 novembre 1990, p. 15960.

[26] Ibid.

> dans cette région au bord de l'éclatement, ces erreurs pourraient déclencher une catastrophe comme personne n'en souhaite.[27]

Dans une lettre au président du Comité permanent des affaires étrangères datée du 28 décembre, M. Clark insiste non pas sur le risque de destruction résultant du laps de temps écoulé avant que les sanctions agissent, mais sur l'insensibilité des dirigeants irakiens face aux épreuves imposées. Ainsi, il écrit :

> Les secteurs civils de l'économie sont touchés plus sévèrement que le secteur militaire, privilégié. Le rationnement est toujours en vigueur, les prix des aliments et des biens de consommation continuent de monter, et de plus en plus d'entreprises sont forcées de réduire ou de cesser leur production. Mais il faut surtout retenir que la coopération internationale, pour ce qui d'imposer et de faire respecter l'embargo, s'avère très efficace, et qu'il y a peu de cas de violation des sanctions (...)
>
> Pourtant, bien qu'il s'agisse là des sanctions les plus complètes et les plus efficaces que la communauté internationale ait jamais appliquées, nous devons reconnaître qu'absolument rien n'indique qu'elles aboutissent aux résultats escomptés, c'est-à-dire persuader le gouvernement irakien d'obéir aux résolutions du Conseil de sécurité.[28]

Cette position par rapport aux sanctions est restée celle du gouvernement alors que le temps de la «pause pour la paix» souhaitée dans la résolution 678 arrivait à son terme et que l'ultimatum du 15 janvier se rapprochait dangereusement. À la mi-janvier, toutefois, M. Clark est apparu moins confiant quant au respect des sanctions et, avec M. Mulroney, il a déclaré redouter qu'en attendant qu'elles produisent leur effet, on donnait le temps à l'Irak de perfectionner des instruments de destruction massive. Ainsi, à une question posée en Chambre le 16 janvier, il a répondu :

> (...) les sanctions les plus complètes jamais prises dans l'histoire de l'humanité (...) n'empêchent pas l'entrée en Irak d'additifs chimiques, de lubrifiants, de produits de purification de l'eau, de pièces détachées et d'autres produits pouvant servir à l'effort de guerre (...) Le délai (...) permettrait à Saddam Hussein de mettre au point de nouvelles armes nuisibles à l'environnement et d'améliorer son arsenal chimique et biologique.[29]

---

[27] *Débats de la Chambre des communes*, 30 novembre 1990, p. 16046.

[28] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Situation dans le Golfe», *Communiqué*, n° 294, 28 décembre 1990.

[29] *Débats de la Chambre des communes*, 16 janvier 1991, p. 17117.

e. Réactions aux propositions de paix en janvier et février

Au milieu des derniers efforts déployés pour éviter les hostilités, et après l'échec de la rencontre du 9 janvier 1991 entre MM. James Baker et Tarek Aziz, à Genève, M. Clark est allé à New York porter à M. Pérez de Cuéllar une lettre dans laquelle le Canada formulait de nouveau ce qu'il considérerait comme un règlement acceptable de la crise. La condition préalable était le retrait irakien du Koweit. Ensuite, le Canada proposait, entre autres :

- une garantie internationale de toutes les frontières dans la région du Golfe;
- l'amorce d'un processus visant à régler les différends entre l'Irak et le Koweit, bilatéralement ou dans un cadre mutuellement accepté;
- la création d'une force de maintien de la paix dont le rôle s'inscrirait dans un régime de sécurité régional plus général;
- un processus de suivi pour régler d'autres questions au Moyen-Orient.[30]

Pendant l'offensive aérienne menée contre l'Irak, le gouvernement a rejeté net toute proposition de pause en soulignant que le premier pas vers la paix serait le retrait irakien du Koweit. Justifiant le commencement de l'offensive terrestre, M. Mulroney a aussi rejeté les derniers efforts des Soviétiques, qui essayaient d'élaborer une proposition de paix avec l'Irak. Le 23 février, le Cabinet du premier ministre publiait le communiqué suivant :

> La proposition soviéto-irakienne était loin de répondre à l'objectif visé, à savoir le retrait complet et inconditionnel des forces irakiennes du Koweit. Bien qu'on ait présentée comme se pliant sans condition à la résolution 660 de l'ONU, la proposition soviéto-irakienne posait en fait des conditions qui étaient inacceptables.
>
> L'écart important entre le délai accordé par la proposition soviétique et celui fixé par la coalition aurait permis à Saddam Hussein de rapatrier du Koweit son immense arsenal de chars d'assaut et d'artillerie, ce qui aurait rendu impossible le rétablissement de la paix et de la sécurité dans la région, comme le veut la résolution 678 de l'ONU. (La proposition soviéto-irakienne prévoyait 21 jours pour le retrait des forces de l'Irak alors que celle de la coalition n'en prévoyait que sept.) La proposition soviétique contenait d'autres conditions majeures, notamment l'immunité à l'égard de la réparation des dommages causés arbitrairement par l'Irak à ses voisins (résolution 674 du Conseil de sécurité) et à l'égard des violations des Conventions de Genève (résolution 670 du Conseil de sécurité). Enfin, rien dans la proposition soviéto-irakienne n'obligeait Saddam Hussein à renoncer à sa prétention de souveraineté sur le Koweit, comme le veut la résolution 662 du Conseil de sécurité. La proposition soviéto-irakienne était

[30]La lettre de M. Mulroney au Secrétaire général de l'ONU a été présentée à la Chambre des communes le 15 janvier 1991; M. Clark en a résumé le contenu dans son exposé devant le Comité permanent des affaires étrangères, qui figure dans les *Procès-verbaux et témoignages*, n° 79, 21 janvier 1991, p. 7.

donc incompatible à la fois avec les objectifs d'une série de résolutions de l'ONU et avec certains des principes les plus fondamentaux du droit international.[31]

f. Propositions visant la reconstruction et la sécurité après la guerre

Le 8 février 1991, par le biais d'un discours de M. Clark et de communiqués, le gouvernement rendait public un ensemble de propositions visant les activités d'après-guerre au Moyen-Orient. En bref, elles reposaient sur quatre «principes directeurs», à savoir :

- aucun compromis quant au retrait inconditionnel des Irakiens du Koweït;
- les gouvernements et les populations de la région doivent approuver les propositions de paix;
- les Nations Unies doivent faire partie intégrante de la solution; et
- la sécurité régionale doit couvrir tous les aspects - politique, économique, militaire et humanitaire.

Par tant, les propositions s'énonçaient essentiellement comme suit :

Aide humanitaire. Le Canada s'engageait à accorder une aide aux victimes immédiates de la guerre, notamment aux travailleurs itinérants, et à appuyer toute entreprise supervisée par le Bureau du coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe et le Haut-Commissariat pour les réfugiés.

Maintien de la paix. Le Canada s'engageait à participer à une mission de maintien de la paix dont le mandat serait de contrôler le désengagement, surveiller le rapatriement des prisonniers de guerre et maintenir la paix et l'ordre «pendant les négociations sur des arrangements de sécurité pour le plus long terme».

Conflit arabo-israélien. Rappelant que la question est urgente et qu'il réclame toujours l'application des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, le Canada proposait une solution globale négociée qui «pourrait comprendre la convocation d'une conférence structurée de sorte» à faciliter le règlement des différends qui opposent les parties.

Développement économique. Le Canada proposait une sorte de Plan Marshall régional, financé dans une large mesure à partir de ressources régionales.

---

[31]Cabinet du premier ministre, «Déclaration relative au lancement de l'offensive terrestre destinée à expulser les forces irakiennes du Koweït», *Communiqué*, 23 février 1991.

Prolifération des armements. Le Canada proposait que «les Nations Unies convoquent un sommet mondial sur les engins de guerre et les armes de destruction massive, afin de mobiliser la volonté politique et de dynamiser les efforts pour aboutir à des résultats sur le court terme.»[32]

Le 12 février, le premier ministre, M. Brian Mulroney, a détaillé ces propositions. Alors que le Secrétaire général et les pays nordiques semblaient les approuver, la réponse des États-Unis et du Royaume Uni était moins qu'enthousiaste. Réagissant à cette attitude dans une allocution prononcée le 20 février, à Londres, M. Clark a défendu avec vigueur les propositions canadiennes et a fortement critiqué la politique des grandes puissances en matière de transferts d'armements :

> (...) je crois qu'il faut absolument que le monde ferme une fois pour toute le bazar des armes au Moyen-Orient. Quatre-vingt-quinze pour cent des armes dont dispose Saddam Hussein lui ont été fournies par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies, le même Conseil qui a dû se prononcer sur l'attaque lancée par l'Irak. Pendant la guerre Iran-Irak, 25 pays ont fourni des armes aux deux camps, situation que l'on peut maintenant considérer comme de l'avidité débridée ou comme une tentative peu perspicace de dominer une région impossible à contrôler, où les alliances se font et se défont à une vitesse remarquable. Nos soldats sont maintenant menacés par des armes que les pays de la coalition ont envoyées à l'Irak.[33]

S'agissant de la proposition d'un sommet mondial sur les instruments de guerre et les armes de destruction massive, M. Clark a réagi vigoureusement aux critiques des capitales alliées :

> Elle sera accueillie avec cynisme dans certaines capitales occidentales, particulièrement celles des pays dotés de l'arme atomique. Je ne crois pas toutefois pas que les chefs politiques de ces pays puissent se montrer cyniques, car les peuples ne le permettront pas. En effet, les ventes d'armes à l'Irak ont scandalisé l'opinion publique.[34]

La deuxième semaine de mars, le ministre des Affaires extérieures s'est rendu au Moyen-Orient, en passant de nouveau par la Jordanie. On pensait que le Canada pourrait contribuer à l'apaisement des tensions existant entre Washington et Amman depuis que le roi Hussein avait partiellement soutenu l'Irak. Dans le compte rendu de son voyage, qui avait commencé par des entretiens avec le Secrétaire général, M. Clark a déclaré :

---

[32]Gouvernement du Canada, «Le gouvernement du Canada dévoile des propositions pour l'après-guerre», *Communiqué*, n° 31, 8 février 1991; Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada et les défis de l'après-guerre du Golfe», *Déclaration*, 91/10, 8 février 1991; et ministère des Affaires extérieures, «Activités de l'après-guerre», *Documentation de base*, 8 février 1991.

[33]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du très honorable Joe Clark, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant le *Royal Institute for International Affairs*, à Londres», *Déclaration*, 91/12, 20 février 1991, p. 9. Le premier ministre s'est exprimé aussi franchement lors d'une conférence de presse conjointe avec le président Bush, le 13 mars, à Ottawa. Voir le Chapitre I, sur les TRANSFERTS D'ARMEMENTS.

[34]Ibid., p. 10.

> [Le Secrétaire général] nous a instamment demandé de contribuer à guérir les blessures occasionnées par cette crise en incitant (sic) certains dirigeants avec qui le Canada a des relations étroites, comme le roi Hussein de Jordanie. Le Secrétaire général est préoccupé par le sort des Palestiniens, dont le chef a été vivement critiqué, mais dont les droits bafoués mettent en cause l'efficacité et l'équité des Nations Unies. En fait, la question a dominé un grand nombre des discussions que j'ai eues par la suite.[35]

Le ministre n'a formulé aucune nouvelle proposition, mais il a réitéré le voeu du gouvernement de jouer un rôle constructif dans le règlement de l'ensemble des problèmes du Moyen-Orient.

Après l'adoption de la résolution 687, le 3 avril 1991, l'attention s'est d'abord reportée sur le sort des réfugiés kurdes, puis sur la mise en oeuvre des dispositions de la résolution 678 relatives aux inspections. Pour ce qui est des réfugiés, en plus des 77 millions de dollars alloués en août 1990, dont l'essentiel était allé à la Jordanie et à l'Égypte, le 5 avril, 3,3 millions supplémentaires ont été alloués à l'aide aux Kurdes. Les 9 et 10 avril, d'autres fonds de secours étaient dégagés, portant la somme totale à 8 millions de dollars et faisant du Canada un des plus grands donateurs. Le 15 avril, le ministère de la Défense nationale a mis en place un pont aérien pour transporter des secours d'Allemagne en Turquie et en Iran, et d'Incirlik (Turquie) vers Diyarbakir et d'autres bases dans le Sud de la Turquie. Par ailleurs, le 15 avril, on a décidé de déployer du personnel médical basé en Allemagne à la frontière turco-irakienne afin d'apporter une aide humanitaire aux réfugiés.

Le 9 avril, en réponse aux questions de parlementaires, M. Clark a fait savoir que le Canada appuierait la proposition de la Communauté européenne de créer une enclave au Nord de l'Irak, enclave qui serait placée sous la protection de l'ONU, malgré des doutes quant à son autorité. Si la proposition de la CE n'était pas recevable, le Canada proposerait d'établir une présence de l'ONU dans le Nord de l'Irak. Le but serait double : coordonner les secours et agir en tant qu'ombudsman. «Cela garantirait, dans la mesure du possible, que toutes les mesures relatives à l'amnistie sont respectées.»[36]

Le 16 avril, malgré des craintes que la participation du Canada à la coalition le disqualifie pour des opérations de maintien de la paix, le gouvernement a annoncé qu'à la demande du Secrétaire général de l'ONU, il prendrait part à la Mission d'observateurs des Nations Unies en Irak et au Koweit (UNIKOM). Sur les 1 400 membres qu'elle compterait, 300 seraient des soldats du génie

---

[35]Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du très honorable Joe Clark, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant la Chambre des communes sur sa visite au Moyen-Orient», *Déclaration*, 91/16, 15 mars 1991.

[36]Gouvernement du Canada, *Communiqué*, 15 avril 1991; *Débats de la Chambre des communes*, 9 avril 1991, p. 19226.

canadien dont la tâche principale consisterait à nettoyer le secteur des mines et bombes non explosées qui gêneraient la mission de maintien de la paix.[37]

Le Canada a fourni trois inspecteurs aux équipes de l'ONU devant procéder à l'inspection sur place des installations irakiennes soupçonnées de fabriquer ou d'abriter des armes chimiques. Le 9 juillet 1991, ajoutant sa voix à celles des nombreuses personnes convaincues que l'Irak n'avait pas remis une liste exhaustive de ses installations liées aux armes chimiques, biologiques et nucléaires, comme le réclamait la résolution 687, M. Mulroney a annoncé qu'à l'instar des États-Unis, le Canada était prêt à bombarder de nouveau des cibles choisies en Irak si Saddam Hussein ne respectait pas les conditions du cessez-le-feu. Le premier ministre a déclaré que l'Occident serait en droit d'user encore de la force militaire si le dirigeant irakien devait continuer de poser une menace nucléaire pour Israël et ses voisins arabes. À la mi-août, les équipes d'inspecteurs de l'ONU et de l'AIEA ayant découvert de nouveaux détails sur les programmes biologiques, chimiques et nucléaires irakiens, les sanctions contre Bagdad ont été maintenues.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le Parlement ne siégeait pas en août 1990, lorsqu'en réponse à l'invasion du Koweit, le Canada a envoyé des navires de guerre rejoindre la force multinationale qui se regroupait dans le golfe Persique. Le 24 septembre, soit à la reprise parlementaire, un débat entier a été consacré à la politique du gouvernement. Puis un deuxième débat a eu lieu fin novembre, avant l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 678. Le Parlement a repris ses séances le 15 janvier 1991, et un autre débat a eu lieu à la veille des hostilités. Jusqu'à la fin mars, le Golfe est resté un thème dominant des périodes de questions, et il a fait l'objet de plusieurs réunions mixtes des comités de la défense et des affaires étrangères de la Chambre. Trois parlementaires, MM. Lloyd Axworthy, Svend Robinson et Robert Corbett, se sont rendus en Irak en novembre 1990 pour essayer d'obtenir la libération de la cinquantaine de Canadiens retenus en otages dans le cadre de la tactique de «bouclier humain» des Irakiens. Ils n'ont pu rencontrer Saddam Hussein, mais ont obtenu la libération de cinq personnes.

Les deux partis de l'opposition ont plusieurs fois fermement condamné l'invasion du Koweit et le peu de cas que l'Irak faisait des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. Alors que l'opposition formulait nombre de commentaires à la fois longs et variés, les critiques adressées au gouvernement portaient essentiellement sur certains point clés, à savoir :

---

[37]Gouvernement du Canada, «Les forces canadiennes feront partie de la mission d'observateurs des Nations Unies en Irak et au Koweit (UNIKOM)», *Communiqué*, 16 avril 1991.

- la décision d'envoyer des forces sans consulter le Parlement;
- l'efficacité des sanctions;
- l'autorisation d'employer «tous les moyens nécessaires» énoncée dans la résolution 678 et le fait que le Canada s'écartait visiblement de sa tradition de participant aux opérations de maintien de la paix; et
- les propositions pour l'après-guerre relatives à la sécurité régionale.

a. L'engagement de forces canadiennes

Avant la reprise parlementaire, le critique du Parti libéral en matière d'affaires extérieures, M. Lloyd Axworthy, et le chef du NPD, M^me^ Audrey McLaughlin, ont tous deux reproché au gouvernement de ne pas avoir convoqué le Parlement avant d'envoyer des navires dans le golfe Persique. Quand le débat sur la crise a commencé, le 24 septembre, M. Axworthy a rappelé que le premier ministre avait lui-même qualifié celle-ci d'événement historique, avant de poursuivre :

> Si tel est le cas, si le moment était si important et si crucial, pourquoi le Parlement a-t-il été condamné au silence pendant sept semaines ? (...) En ne permettant pas au Parlement de se faire entendre, de représenter la population, de lui poser la question, c'est le gouvernement du Canada qui a manqué à son devoir puisqu'il s'agissait de violation d'obligations internationales, de guerre et de paix et d'envoi de contingents outre-mer.[38]

Quant à M^me^ McLaughlin, elle a déclaré :

> Il me fait plaisir de voir que la Chambre a enfin la chance de discuter de l'invasion du Koweit par l'Irak, survenue il y a un peu plus de sept semaines. Je voudrais toutefois être claire : le gouvernement a fait preuve d'un non-respect flagrant de la démocratie parlementaire et des traditions parlementaires canadiennes parce qu'il n'a pas convoqué le Parlement.[39]

b. L'efficacité des sanctions

Le 28 novembre, à la veille de l'adoption de la résolution 678, M. Herb Gray, qui remplaçait le leader libéral, a fait le commentaire suivant :

---

[38] *Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1990, p. 13236.

[39] *Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1990, p. 13241.

> [Le gouvernement] ne semble guère se soucier de déterminer d'abord si les sanctions approuvées par les Nations Unies sont efficaces ni de trouver une solution pacifique et constructive (...) Le gouvernement hésite peut-être à nous dire la vérité au sujet des sanctions parce qu'il est prouvé qu'elles s'avèrent efficaces.[40]

Après avoir fait le détail des mesures sans précédent prises pour faire respecter les sanctions, M. Gray a poursuivi :

> Le Conseil de sécurité a eu recours contre l'Irak à des sanctions à peu près sans faille. Les pays membres des Nations Unies veillent à l'application de ces sanctions avec l'aide d'une force militaire multinationale largement représentative. Pour le moment, nous ne sommes pas convaincus que ces sanctions sont un échec. Au contraire, je le repète, certains spécialistes voient de plus en plus de preuves de leur succès.[41]

Faisant remarquer que, selon nombre de spécialistes, les sanctions mettraient un certain temps à agir, M. John Brewin (critique NPD) a exprimé le même avis quant à l'impatience dont le gouvernement faisait preuve :

> Il est vraiment tragique que le ministre et les dirigeants de la collectivité internationale n'aient pas été disposés à prendre le temps supplémentaire nécessaire pour comprendre que, si on continue à isoler Saddam Hussein, on obtiendra à long terme, les résultats recherchés. En faire un martyr des puissances étrangères internationales sera en soi un problème, mais en dehors de cela, le ministre ne tient absolument pas compte des conséquences de la guerre dans cette région (...) Tous les faits prouvent que les sanctions seront efficaces si on leur donne le temps d'agir. Réduire les sanctions prématurément comme le propose la résolution de l'ONU aura en fait comme conséquence de nous pousser à la guerre beaucoup plus rapidement.[42]

Relevant la disparité entre la lettre que M. Clark avait envoyé le 28 décembre au Comité permanent des affaires étrangères et la déclaration du même M. Clark à la Chambre le 16 janvier, avant l'offensive aérienne du 17 janvier, les deux partis de l'opposition ont de nouveau affirmé que les sanctions pouvaient porter leurs fruits sans recours à la force et demandé au gouvernement des informations détaillées sur leur efficacité. Quand les hostilités ont commencé, le 17 janvier, le sujet a continué de marquer une différence fondamentale entre les politiques des deux partis de l'opposition et celle du gouvernement.

---

[40] *Débats de la Chambre des communes*, 28 novembre 1990, p. 15866.

[41] Ibid., p. 15867.

[42] Ibid., p. 15871.

c. La résolution 678 et le rôle traditionnel du Canada dans les opérations de maintien de la paix

À plusieurs occasions, les porte-parole de l'opposition ont fait valoir que la force multinationale ne pouvait être assimilée à une force des Nations Unies et qu'elle n'opérait pas sous la bannière des Nations Unies. Dans le même ordre d'idées, en participant à des hostilités, le Canada perdrait de sa crédibilité dans les opérations de maintien de la paix. Ainsi, le 15 janvier, M. Lloyd Axworthy (Parti libéral) a fait la déclaration suivante :

> S'il y a des hostilités, quand il faudra prendre des décisions, quel sera le rôle du Canada ? Devrons-nous franchir les barricades en agitant un drapeau qui ne sera pas celui des Nations Unies ? (...) La contribution que nous pouvons faire sur le plan militaire est minuscule. Nous possédons de bons avions. Notre personnel des forces armées est excellent, mais sur le plan militaire, notre contribution est minime, du moins lorsqu'on la compare à celle que nous pouvons faire sur le plan diplomatique. Il faut mettre un terme aux guerres, négocier des cessez-le-feu, faire respecter les trèves, mener à bien des opérations de maintien de la paix, établir des ponts entre les diverses parties, se lancer dans un travail de reconstruction, et ce sont là des choses dans lesquelles les Canadiens sont passés maîtres. C'est là le type de compétences que nous avons acquises au fil des ans. C'est ce genre d'effort que les Canadiens veulent appuyer. Si nous participons à des opérations militaires, nous réduirons à néant la capacité du Canada de jouer ce type de rôle.[43]

Le 22 janvier, plusieurs jours après le lancement de l'offensive aérienne, M^me^ Audrey McLaughlin a expliqué certaines des raisons pour lesquelles son parti, le NPD, avait voté contre la motion de la Chambre réaffirmant le soutien du Canada aux Nations Unies :

> Nous nous sommes toujours opposés à ce que le Canada participe à cette guerre parce que nous estimons que les sanctions économiques et les mesures diplomatiques n'ont pas eu le temps de faire leur oeuvre. Nous croyons que l'échéance du 15 janvier était artificielle et qu'elle constituait beaucoup plus une escalade vers la guerre qu'une véritable pause pour la paix (...) Les Nations Unies ne devraient pas autoriser les pays membres à faire la guerre. N'oublions pas que les forces alliées ne combattent pas sous l'étendard des Nations Unies (...) Le Canada peut contribuer à l'effort de guerre, mais nous croyons qu'il peut faire davantage que de simplement participer à la force militaire. Dans cette affaire, (...) trois options s'offrent à nous. Appuyer et renforcer les sanctions économiques et poursuivre les efforts diplomatiques ou faire la guerre. Chaque option présente des risques. Les deux premières risquent d'être longues à donner des résultats. La guerre risque d'être coûteuse en vies humaines et en catastrophes économiques, politiques et environnementales. Il faut peser les risques que présente chaque option avant de prendre une décision. Nous l'avons fait et nous avons décidé que les conséquences de la guerre étaient trop tragiques pour ne pas donner une chance aux initiatives diplomatiques et aux sanctions économiques.
>
> En prenant part à l'aspect offensif de cette guerre, nous avons perdu énormément de notre crédit et de notre efficacité comme participants aux initiatives de médiation et de maintien de la paix (...) Nous croyons que le Canada peut jouer un

---

[43] *Débats de la Chambre des communes*, 15 janvier 1991, p. 17033.

> rôle utile et constructif. Nous ne serions pas l'un des belligérants, mais un véritable artisan de la paix.[44]

d. Propositions relatives à la sécurité régionale après les hostilités

Les propositions du gouvernement pour un contrôle des transferts d'armements et la tournée du ministre des Affaires extérieures au Moyen-Orient, en mars, ont dans l'ensemble été très favorablement accueillis par l'opposition. M. Fred Mifflin (Parti libéral) a proposé une série de mesures éventuelles pour la reconstruction et la sécurité au Moyen-Orient :

> Le fouillis actuel pour l'obtention des contrats de reconstruction au Koweit n'est assorti d'aucun engagement sérieux concernant l'octroi d'une aide globale aux pays de la région du Golfe les plus durement frappés par la guerre.[45]

Dans leur programme en six points pour la reconstruction, les Libéraux insistaient sur le fait qu'un rôle central devait être confié à l'ONU et à ses agences spécialisées, et que des mesures visant le maintien de la paix, la surveillance des frontières et d'autres mesures propres à accroître la confiance et la sécurité devaient être prises. Enfin, la limitation des armements était essentielle.

Le député concluait comme suit :

> (...) le caucus libéral est convaincu que les Nations Unies pourraient jouer un rôle de premier plan dans la réalisation de la paix et de la sécurité dans le monde si l'organisation participe activement au maintien d'une paix immédiate et durable au Moyen-Orient (...) Nous devrions, par conséquent, encourager les modifications que devront subir à long terme les Nations Unies pour devenir l'«agent de choix» de la communauté internationale pour diriger le processus de construction et de maintien du nouvel ordre mondial.[46]

Quant à M. David Barrett (NPD), il a axé son intervention sur les conséquences d'alliances avec des dirigeants tels que le président Assad et sur la nécessité de renouer des relations avec la Jordanie. Tout en soutenant en général les propositions du gouvernement pour l'après-guerre, il a conclu :

> (...) je crois que les pays occidentaux seront victimes de torts innombrables par suite de la guerre, à cause de la propagande qui échappe à notre contrôle (...) Après cette expérience, on nous a mis malheureusement dans la même catégorie que le reste des pays occidentaux qu'on accuse franchement de vouloir imposer leur hégémonie à cette

---

[44] *Débats de la Chambre des communes*, 22 janvier 1991, p. 17564-17566.

[45] *Débats de la Chambre des communes*, 15 mars 1991, p. 18538.

[46] Ibid., p. 18540.

région (...) J'espère que le gouvernement déploie tous ses efforts (...) pour donner une position distincte au Canada.[47]

[47] *Débats de la Chambre des communes*, 15 mars 1991, p. 18543.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bonnefous, Marc, «Golfe 1991 : essai d'interprétations», *Défense nationale*, mai 1991, p. 59-66.

Cox, David, «Canada, the United Nations and the Gulf Crisis», *Queen's Quarterly*, vol. 98, n° 1, printemps 1991.

Heller, Mark (et coll.), «Éclatement des États, genèse des nations», *Paix et Sécurité*, vol. 6, n° 2, ICPSI, été 1991, p. 2-6.

Moulin, Max-Pierre, «Réflexions sur le conflit du Golfe : durcissement, mobilité, camouflage», *Défense nationale*, mai 1991, p. 75-88.

Paris, Henri et Claude Dagiral, «L'universalité des théâtres d'opérations, une leçon de la guerre du Golfe», *Défense nationale*, mai 1991, p. 67-74.

Sifry, Micah L. and Christopher Cerf, eds. *The Gulf War*. Times Books, New York, 1991.

Stein, Janice, «Crisis in the Gulf: Could it have been Prevented and Can it be Managed?», *Queen's Quarterly*, vol. 97, n° 4, hiver 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Document des Nations Unies S/22535 (rapport d'évaluation des dommages infligés à l'infrastructure du Koweït par l'Irak, 145 pages).

Gittings, John (sous la dir. de), *Beyond the Gulf War*, Canadian Institute for International Relations, 1991.

Smolansky, O.M. et B.M. Smolansky, *The USSR and Iraq: The Soviet Quest for Influence*, Duke University Press, 1991.

RENVOIS

Les transferts d'armements
Israël et les territoires occupés
La limitation des armements au Moyen-Orient
Les Nations Unies et le maintien de la paix

CONTEXTE

En 1990-1991, le démantèlement du système de l'*apartheid* en Afrique du Sud a progressé, mais non sans une violence accrue et des affrontements meurtriers entre factions noires rivales des cités noires, autrement appelées *townships*. En juillet, la première Conférence nationale de l'ANC à se tenir en Afrique du Sud en trente ans, l'annonce de la levée possible des sanctions américaines et la révélation que les forces de sécurité sud-africaines finançaient secrètement l'Inkatha, l'autre grand protagoniste des heurts dans les *townships*, ont été le point d'orgue d'une année de changements et d'événements extraordinaires.

Depuis son arrivée au pouvoir en août 1989, F.W de Klerk suit une politique de délégalisation de l'*apartheid*. Le 7 août 1990, après une deuxième série de négociations entre le Congrès national africain (ANC) et le gouvernement de Klerk, la première avait eu lieu en mai 1990, l'ANC a annoncé qu'il avait accepté de suspendre le mouvement de guérilla déclenché trente années plus tôt. En contrepartie, le gouvernement acceptait de revoir et d'abroger la législation afférente à la sécurité, de relâcher certaines catégories de prisonniers politiques et de faciliter le retour des exilés politiques avant avril 1991. Cet accord, un exploit en Afrique du Sud, a ouvert la voie à des pourparlers sur l'élaboration d'une nouvelle constitution.

Tout cela a bientôt été relégué au second plan, car il devenait prioritaire de mettre fin à la violence dans les cités noires autour de Johannesburg. Des accrochages opposaient partisans du mouvement zoulou Inkatha, dirigé par le chef Mangosuthu Buthelezi, et partisans de l'ANC tout au long de 1990, notamment autour de Pietermaritzburg, dans la province du Natal. Cependant, à la mi-août, les échauffourées s'étaient transformées en batailles incessantes. Pendant la semaine du 12 au 18 août, 178 personnes ont été tuées et, au 23 août, le bilan dépassait déjà 500 morts. Au cours de cette période, on s'est efforcé de convaincre les dirigeants des deux groupes rivaux de se rencontrer pour essayer de conclure un accord qui mettrait un terme aux combats.

Ce n'est que le 20 septembre que l'ANC a proposé une rencontre à Mangosuthu Buthelezi. Toutefois, l'invitation lui était lancée en sa qualité de premier ministre du Kwazulu, *homeland* des Zoulous, et non de dirigeant de l'Inkatha. En effet, l'ANC rechigne à reconnaître ce dernier comme son égal dans le mouvement anti-*apartheid* noir. M. Buthelezi a accepté l'invitation, en précisant cependant qu'il ne viendrait qu'en sa qualité de chef de l'Inkatha. Le 22 octobre, l'ANC a fini par céder à sa demande.

Le 23 septembre, le président de Klerk est arrivé à Washington pour entamer des pourparlers avec le président Bush, les premiers entre chefs d'État américain et sud-africain depuis 1945. Louant

son homologue sud-africain pour les progrès «irréversibles» accomplis par son gouvernement, M. Bush a annoncé que les États-Unis envisageraient de lever les sanctions si Pretoria allait encore plus loin dans l'éradication de l'*apartheid*. Plus précisément, l'Afrique du Sud devait d'abord satisfaire à quatre des cinq conditions énoncées par le Congrès américain dans sa *Comprehensive anti-apartheid Act* (CAAA) de 1986. Aux termes de cette loi, l'Afrique du Sud doit libérer les prisonniers politiques, légaliser les partis politiques, lever l'état d'urgence, abroger la *Group Areas Act*, loi instituant une discrimination géographique, et entamer des négociations de bonne foi pour préparer une nouvelle constitution. Le 25 septembre, M. de Klerk a déclaré devant un auditoire américain qu'il était prêt à accepter l'idée du droit de vote universel dans une nouvelle constitution, pour autant que les minorités soient convenablement protégées. Il a tenu le même discours en octobre aux Pays-Bas. La *Separate Amenities Act* régissant l'accès aux lieux et installations publics en fonction des races a été officiellement abrogée le 15 octobre 1990. Le Parlement avait voté l'abrogation en juin 1990, mais cette décision n'est pas devenue effective avant le 15 octobre pour laisser le temps aux collectivités de se préparer au changement.

Le 29 janvier, la rencontre tant attendue entre Nelson Mandela et Mangosuthu Buthelezi a enfin eu lieu à Durban. À la fin de la journée, les deux dirigeants ont publié une déclaration commune demandant à leurs partisans de cesser les attaques dans les cités noires et de rechercher la paix. Rien ne disait, cependant, que cet appel conjoint serait entendu.

Trois jours plus tard, le 1er février, dans un discours marquant l'ouverture d'une nouvelle session parlementaire, le président de Klerk a annoncé que le Parti national déposerait un projet de loi visant à abroger des lois régissant la propriété foncière. En vertu de ces lois, les Blancs possédaient en effet l'essentiel des terres. Il s'agissait nommément des *Land Acts* de 1913 et 1936, de la *Group Area Act* de 1966 et de la *Black Communities Act* de 1984. Puis il a surpris l'Assemblée en déclarant que son parti déposerait un autre projet de loi visant à annuler la *Population Registration Act* en vertu de laquelle les Sud-Africains sont classés par race. Auparavant, le président était d'avis que cette loi ne pourrait être modifiée que dans le cadre d'une nouvelle constitution. Cependant, des mesures de transition spéciales seraient prises pour que les structures anciennes et nouvelles soient en place simultanément.

Le 12 février 1991, Nelson Mandela et F.W. de Klerk se sont rencontrés pour essayer de faire de nouveau avancer les négociations. S'agissant de sa décision de suspendre la guérilla, l'ANC a accepté d'arrêter de former des guérilleros et d'en infiltrer en Afrique du Sud, et s'est engagé à ne pas créer de nouvelles structures militaires de résistance. En échange, le gouvernement reconnaissait au mouvement le droit de manifester sans être intimidé ni être la cible de violences. En outre, Pretoria acceptait d'accélérer la libération des prisonniers politiques et le retour des exilés.

Le 12 mars, cinq projets de loi portant sur l'abrogation de la législation foncière ont été déposés au Parlement. Bien que devant permettre aux Sud-Africains de vivre là où ils veulent, les nouveaux textes ne prévoyaient aucun dédommagement pour les quelque 3,5 millions de Noirs qui ont été chassés de leurs terres ou déplacés dans des *homelands*, d'où l'insatisfaction de l'ANC. Le Parti conservateur, qui avait quitté l'Assemblée pendant le discours du président de Klerk, était lui aussi opposé à la législation proposée, mais parce qu'il refusait de changer les lois en vigueur.

Malgré les appels répétés au calme de MM. Mandela et Buthelezi et une deuxième rencontre entre les deux hommes le 30 mars, au cours de laquelle ils se sont entendus sur un nouveau plan de paix, l'escalade de la violence a continué dans les cités noires. On estimait alors que, depuis août 1990, les affrontements interethniques avaient fait 1 200 morts. Le 5 avril, l'ANC a annoncé qu'à moins que Pretoria ne prenne des mesures pour mettre fin à la violence avant le 9 mai, il refuserait de participer à d'autres discussions concernant la constitution.

La violence s'est intensifiée à la fin du mois d'avril et, le 6 mai, l'Inkatha a menacé d'envoyer 100 000 guerriers zoulous sur Soweto si l'ANC, qu'elle rendait responsable des affrontements, ne cessait pas ses attaques dans les sept jours suivants. Les 7 et 8 mai, le président de Klerk a rencontré séparément M. Buthelezi et N. Mandela pour essayer de débloquer la situation. Par tradition, les Zoulous portent des sagaies et des gourdins. Or, l'ANC affirmait que ces armes étaient un facteur de violence dans les cités noires. En conséquence, il demandait que le port d'armes public soit interdit. Le 9 mai, le président de Klerk a fait savoir qu'il serait interdit de porter des armes traditionnelles, à l'exception des sagaies, dans les zones agitées.

Pour satisfaire à deux autres conditions de l'ANC, le président de Klerk a aussi annoncé que les foyers pour ouvriers célibataires, véritables poudrières, seraient progressivement fermés et qu'une commission étudierait les plaintes déposées contre les forces de sécurité pour leur attitude. Toutefois, jugeant ces changements insuffisants, l'ANC a répété, le 18 mai, qu'il ne participerait pas aux discussions relatives à la constitution tant que le gouvernement n'aurait pas pris les dispositions nécessaires pour mettre fin aux combats.

Au début du mois de juillet, l'ANC a tenu une conférence nationale à Durban, la première à avoir lieu en Afrique du Sud. Nelson Mandela a été élu président de l'ANC, en remplacement d'Oliver Tambo. Tournant le dos au passé, le mouvement a déclaré que l'avenir devait se préparer par la négociation. À la cérémonie de clôture, Nelson Mandela a précisé que l'ANC avait «réaffirmé que c'est sur le terrain des négociations que se déroule, en principe, la lutte menant à l'objectif principal [de l'ANC], à savoir : le transfert du pouvoir au peuple.»

Depuis l'automne 1990, les accusations selon lesquelles les forces de sécurité gouvernementales faisaient peu pour arrêter la violence dans les cités noires et, parfois, l'encourageaient même, se sont doublées de rumeurs selon lesquelles une «troisième force» provoquait les affrontements dans les *townships*. Le 19 juillet, le pays apprenait, par des documents ultra confidentiels transmis à la presse, que les forces de sécurité sud-africaines avaient secrètement donné de l'argent à l'Inkatha pour l'avantager face à l'ANC. Les révélations ont entamé la crédibilité du gouvernement de Klerk et ce, plus encore après que l'on a dévoilé la participation de hauts fonctionnaires. La crédibilité de Mangosuthu Buthelezi en tant que dirigeant a elle aussi été mise en doute. Nul ne peut dire de quelle manière ni dans quelle mesure ce dernier épisode influera sur la situation en Afrique du Sud et sur l'image de l'Afrique du Sud à l'étranger, surtout après que de si grands pas ont été franchis vers l'abolition de l'*apartheid*.

Les sanctions internationales

L'abrogation de certaines lois de l'*apartheid* a incité la communauté internationale à reconsidérer les sanctions. Le 15 décembre, la Communauté européenne (CE) a choisi de lever l'interdiction visant de nouveaux investissements en Afrique du Sud. Cette décision a été prise après que la CE a reçu une lettre de Nelson Mandela lui demandant d'attendre, pour envisager de lever les sanctions, que l'ANC ait revu sa position. Le 15 avril, allant plus loin, les Européens ont levé l'interdiction d'importer des pièces d'or, du fer et de l'acier sud-africains. Cependant, cette dernière décision n'a pas encore pris effet, faute de l'aval du Parlement danois.

Le 16 février, le Comité du Commonwealth sur l'Afrique du Sud, présidé par M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures du Canada, a décidé de maintenir toutes ses sanctions en attendant des mesures concrètes d'abolition de l'*apartheid*. Le Comité est convenu de réexaminer la situation après le 30 avril, à charge pour Pretoria de remplir cinq conditions d'ici là, à savoir : libérer les derniers prisonniers politiques, autoriser les exilés à rentrer en Afrique du Sud, supprimer les dispositions répressives de la législation afférente à la sécurité, et abroger la *Group Areas Act*, la *Population Registration Act* et la *Land Act*. Il a également décidé que les sanctions visant le commerce, les investissements et les finances seraient maintenues tant qu'un processus de réforme constitutionnelle multipartite n'aurait pas donné de résultats, et que l'embargo sur les armes continuerait d'être appliqué jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle constitution.

Par ailleurs, le Commonwealth a décidé de lever l'embargo sportif, donc d'autoriser des compétitions entre athlètes du Commonwealth et de l'Afrique du Sud. Le 27 mars, le Comité olympique international a réadmis l'Afrique du Sud aux Jeux olympiques, pour autant qu'elle se conforme aux conditions qu'il lui dictera. L'Afrique du Sud était interdite aux Jeux depuis 1970.

Le 5 juin 1991, le Parlement sud-africain a adopté une loi abrogeant la législation foncière. Le 17 juin 1991, il a voté l'abrogation de la *Population Registration Act*, abattant ainsi le dernier pilier juridique de l'*apartheid*. Il ne reste donc plus que la constitution à changer pour que le système soit officiellement aboli. Le 10 juillet, saluant ces mesures, le président Bush a fait savoir que Pretoria avait satisfait aux cinq conditions énoncées dans la CAAA et qu'en conséquence, les sanctions américaines contre l'Afrique du Sud devraient être levées.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada participe très activement au débat international sur l'Afrique du Sud. Le ministre des Affaires extérieures préside le Comité des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique du Sud, et Ottawa, ferme partisan des sanctions, réclame la fin de l'*apartheid* dans des instances internationales telles que les Nations Unies.

Le 7 août 1990, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, s'est félicité de l'accord qui venait d'être conclu entre l'ANC et le président de Klerk. Plus particulièrement, il s'est réjoui que l'ANC décide de suspendre sa guerre de guérilla et a fait remarquer qu'à l'occasion de la visite de Nelson Mandela à Ottawa en juin 1990, le Canada avait encouragé ce dernier à cesser la lutte armée. En outre, M. Clark a rappelé que le Canada était disposé à aider à la réinstallation des exilés et des prisonniers politiques, et à contribuer au processus de négociations.[1]

M. Clark s'est également félicité de l'abrogation, le 15 octobre 1990, de la *Separate Amenities Act*, et il a pressé le gouvernement sud-africain de veiller à ce que des arrêtés municipaux n'aillent pas à l'encontre de cette réforme.

> Le gouvernement sud-africain devrait montrer qu'il compte vraiment démanteler l'*apartheid* en mettant tout en oeuvre pour que tous les Sud-Africains aient pleinement accès, en vertu d'un droit fondamental, aux installations publiques de tout le pays.[2]

Le lendemain du jour où le président de Klerk a annoncé au Parlement qu'il entendait déposer des projets de lois abrogeant la législation foncière et la *Population Registration Act*, le premier ministre Mulroney a fait savoir qu'il avait téléphoné au président sud-africain pour le féliciter. Le premier ministre a déclaré aux journalistes :

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «M. Clark se réjouit de la percée des négociations en Afrique du Sud», *Communiqué* n° 168, 7 août 1990.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada applaudit à l'abrogation du *Separate Amenities Act* en Afrique du Sud», *Communiqué* n° 239, 15 octobre 1990.

> [le président de Klerk] a fait preuve d'un grand courage et d'une grande détermination en s'attaquant à un problème éminemment difficile (...) L'Afrique du Sud commence seulement à changer, mais il est manifeste que son président l'a engagée dans un processus irréversible.[3]

Le 10 février 1991, à l'occasion du premier anniversaire de la libération de Nelson Mandela, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a fait une déclaration dans laquelle il relevait les «étapes cruciales» franchies en une année en Afrique du Sud. Il déclarait également espérer que des négociations officielles commencent sous peu et que les prisonniers politiques soient bientôt relâchés.[4]

En tant que président du Comité des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique du Sud (CMAEAS), M. Clark a expliqué à la Chambre des communes pourquoi le Comité avait décidé en février de maintenir les sanctions. Il a évoqué les changements profonds intervenus en Afrique du Sud et précisé que le CMAEAS avait choisi de «ne récompenser que les modifications réelles visant à faire disparaître l'*apartheid*». Le CMAEAS avait donc opté pour une «formule de gestion des programmes» qui maintiendrait les sanctions les plus sévères jusqu'à l'abolition de l'*apartheid* et lèverait les sanctions plus légères en réponse à une «preuve tangible de la détermination du gouvernement africain de mettre un terme à l'*apartheid* à jamais».[5] En conséquence, le Comité avait décidé de se réunir à nouveau à une date ultérieure pour examiner les progrès accomplis quant aux cinq premiers critères de changement (pour de plus amples détails, voir plus haut). S'agissant des décisions du Comité, M. Clark a déclaré ce qui suit :

> Tout comme de nombreux Sud-Africains relèvent de façon remarquable leurs nouveaux défis, la communauté mondiale va devoir faire sentir son influence de façon prudente. Il demeure essentiel sur le plan moral de mettre un terme à l'*apartheid*. Cependant, étant donné l'évolution de la situation, il devient plus complexe de savoir comment au juste réaliser l'objectif en question.[6]

Quant à la préparation d'une nouvelle constitution, le CMAEAS est convenu d'offrir à l'Afrique du Sud ses compétences en matière constitutionnelle et une aide financière en contribution au processus. M. Clark a révélé que l'apport du Canada s'élèverait à 1,8 million de dollars en 1990-1991 et à 2,3 millions de dollars en 1991-1992. En plus, 5,8 millions iraient à l'aide à la réinsertion des exilés et des prisonniers politiques.[7]

---

[3]T. Harper, «End near for Pretoria Sanctions, PM hints», *Toronto Star*, 2 février 1991, p. 1.

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Le ministre Clark souligne le premier anniversaire de la libération de Nelson Mandela», *Communiqué* n° 32, 10 février 1991.

[5]*Débats de la Chambre des communes*, 28 février 1991, p. 17791.

[6]Ibid.

[7]Ibid.

Dans une intervention devant le Groupe de travail du Commonwealth sur le développement des ressources humaines pour une Afrique du Sud d'après l'*apartheid*, M. Joe Clark a de nouveau évoqué les progrès accomplis jusqu'à ce jour, mais cette fois, avec un appel à une certaine prudence.

> Pour les Noirs des *townships*, (...) l'*apartheid* est toujours bien vivant. Ils continuent de se faire malmener par les forces de sécurité et par une bureaucratie blanche indifférente ou hostile. Ils se voient toujours refuser l'accès aux hôpitaux et aux établissements d'enseignement (...) Ils craignent maintenant que la communauté internationale ne commence à les oublier.[8]

Il faudra des années pour surmonter les conséquences de l'*apartheid* que sont, par exemple, l'analphabétisme, la pauvreté et la violence. M. Clark a aussi fait les remarques suivantes :

> Nous devons de plus en plus songer à l'avenir, soit dépasser l'engagement de négociations officielles pour nous intéresser à la création d'une société sans *apartheid*, car c'est pour atteindre cet objectif que la lutte se mène. Dans mes discussions avec d'autres leaders étrangers, j'ai été frappé par la priorité qu'ils accordent tous à l'appui relativement aux besoins de développement à long terme de l'Afrique du Sud (sic).[9]

Quant au Canada, il a mis sur pied divers programmes sociaux. En 1985, il a créé le Programme d'éducation canadien en Afrique du Sud, qui comporte quatre volets : bourses d'études dans le pays, initiatives sur une petite échelle dans des domaines comme l'enseignement pour adultes, formation syndicale et programme de bourses d'études et de formation au Canada. Ottawa apporte aussi son soutien à des projets de développement communautaire en Afrique du Sud. De plus, il a établi le Fonds pour la promotion du dialogue, qui est géré par l'ambassade du Canada en Afrique du Sud et qui vise à encourager le processus de négociation et d'autres interactions entre les divers groupes de la communauté. En 1990-1991, ce Fonds disposait d'un budget de 2,3 millions de dollars.

M. Clark a résumé les programmes canadiens comme suit :

> Nous nous sommes attaqués à cette tâche sur un vaste front et nous avons pleinement l'intention de la mener jusqu'au bout. Nous voulons consacrer notre expérience, notre appui et nos fonds à mettre fin à l'*apartheid* et exercer les pressions voulues pour y réussir.[10]

---

[8]Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution prononcée par le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, à la réunion à Ottawa du Groupe de travail du Commonwealth sur le développement des ressources humaines pour une Afrique du Sud d'après l'apartheid», *Discours*, 91/19, 17 avril 1991, p. 2.

[9]Ibid., p. 3.

[10]Ibid., p. 5.

Le 16 mai 1991, le nouveau ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, s'est déclarée inquiète devant l'escalade de la violence dans les cités noires et de ses éventuelles répercussions sur les négociations en cours, et elle a exhorté toutes les parties à poursuivre de bonne foi leurs pourparlers constitutionnels.[11] En juin, dans une autre déclaration, M^me^ McDougall a félicité le gouvernement sud-africain de ses efforts pour abroger la législation foncière et la *Population Registration Act*.

> Il s'agit d'une percée importante pour l'Afrique du Sud. Le Canada félicite le Parlement de ce pays ainsi que le gouvernement du président de Klerk d'avoir franchi cette étape cruciale vers la réconciliation politique en Afrique du Sud. Nous voulons aussi rendre hommage aux milliers de Sud-Africains qui ont combattu l'*apartheid* pendant si longtemps. L'abolition de ces lois odieuses constitue pour eux une victoire.[12]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Après la décision de la Communauté européenne de lever l'interdiction frappant les nouveaux investissements en Afrique du Sud, M. Svend Robinson (NPD) a demandé au gouvernement de confirmer qu'il maintiendrait sa propre interdiction concernant les investissements ainsi que sa politique de sanctions. La ministre des Relations extérieures, M^me^ Monique Landry, a répondu que le Canada entendait maintenir cette politique jusqu'à la prochaine réunion du Comité du Commonwealth.[13]

Après que le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a rendu compte à la Chambre de la réunion du Comité du Commonwealth, MM. Lloyd Axworthy (Parti libéral) et Svend Robinson (NPD) ont loué son rôle dans le processus. En outre, les deux députés ont attiré l'attention sur la contribution des églises et les ONG canadiens à ce même processus. Tout en saluant les changements opérés par le gouvernement de Klerk et les décisions du Comité du Commonwealth, M. Lloyd Axworthy a appelé ses collègues à une certaine prudence.

> Le temps presse. Une assemblée constitutionnelle doit avoir lieu d'ici à la fin de 1991 et, si je ne m'abuse, le mandat du gouvernement de Klerk prendra fin d'ici à 1994 (...) Comment arrive-t-on, en effet, à exercer des pressions en appliquant des sanctions sans discontinuer durant des années tout en offrant des encouragements ?[14]

---

[11]Ministère des Affaires extérieures, «M^me^ McDougall s'inquiète profondément de l'intensification de la violence en Afrique du Sud», *Communiqué* n° 116, 16 mai 1991.

[12]Ministère des Affaires extérieures, «M^me^ McDougall salue l'abolition de l'*apartheid*», *Communiqué* n° 143, 17 juin 1991.

[13]*Débats de la Chambre des communes*, 17 décembre 1990, p. 16820.

[14]*Débats de la Chambre des communes*, 28 février 1991, p. 17793.

Ensuite, le député libéral a recommandé que le gouvernement examine la politique du Canada jusqu'à ce jour et envisage des mesures éventuelles par lesquelles Ottawa pourrait appuyer les réformes en cours, sous les auspices du Comité permanent des affaires étrangères. Il a également déclaré que les changements en Afrique du Sud ne devraient pas faire oublier au Canada les difficultés que connaissent les pays de la ligne de front.[15]

Quant à M. Svend Robinson, il a souligné que l'*apartheid* avait encore de multiples facettes et demandé instamment que le Canada ne lève pas ses sanctions trop tôt. Il a fait remarquer, notamment, qu'il y avait eu plus de procès politiques en 1990 qu'en 1989 et que les problèmes de logement, d'enseignement, d'alphabétisation, de chômage et de santé restaient à régler.

> (...) en 1990, l'Afrique du Sud a dépensé cinq fois plus par personne pour les services sociaux destinés aux Blancs que pour ceux destinés aux Noirs (...) De plus, les lois sévères en matière de sécurité doivent être abrogées et en particulier l'*Internal Security Act* qui permet la détention sans procès et l'interdiction des rassemblements publics. Enfin et surtout, les sanctions actuelles doivent être maintenues jusqu'à ce que la constitution de l'Afrique du Sud garantisse sans réserves les droits démocratiques des Noirs (...)[16]

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (CPAECE) a examiné la question des réformes en Afrique du Sud. Le 26 mars 1991, il a entendu M. Ronald MacLean, ambassadeur du Canada à Pretoria, qui était accompagné par M^me^ Lucie Edwards, présidente du Groupe de travail sur l'Afrique australe du ministère des Affaires extérieures.

L'ambassadeur MacLean a longuement présenté la situation en Afrique du Sud, en insistant sur les perspectives de changement, sur les raisons sous-jacentes de la politique de M. de Klerk et sur les domaines dans lesquels il restait encore à faire. Il a fait observer que le pays continuait d'utiliser (parfois abusivement) les forces de sécurité et que, malgré les changements politiques en cours, la vie quotidienne dans les cités noires ne s'était pas améliorée. Les politiques du président sud-africain, les négociations pour une réforme constitutionnelle et la volonté de la société blanche d'accepter le changement sont de grandes sources d'espoir. Cependant, un problème très difficile se posera à l'avenir, à savoir : que faire de la multitude de Noirs très peu instruits et comment répondre aux attentes mirifiques qu'ils nourrissent à l'égard d'un nouveau régime ?[17]

---

[15]Ibid.

[16]Ibid., p. 17795.

[17]Pour les remarques de M. MacLean et la discussion qui a suivi, voir : Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 107, 26 mars 1991.

Les débats du Comité ont porté essentiellement sur la situation actuelle en Afrique du Sud, sur les risques éventuels de déviation dans les changements, et sur l'application la plus efficace des sanctions canadiennes au fil des changements. Les membres du Comité ont aussi discuté avec l'ambassadeur MacLean des problèmes qui pourraient se poser une fois l'*apartheid* aboli et de ce que le Canada pourrait faire pour aider au mieux l'Afrique du Sud à les résoudre.[18]

[18]Ibid.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Anderson, Catherine, *All Shades of Truth. Reviewing the Road to Democracy in South Africa*, The Mackenzie Institute, Toronto, 1990.

CUSO, «Canada's South Africa Policy: Does it live up to the rhetoric? An interview with Linda Freeman», *Journal*, juillet 1990, p. 15-17

Davies, Robert, «Key Issues in Reconstructing South-southern African Economic Relations after Apertheid», Southern African Perspectives, *Working Paper* n° 2, University of Western Cape, Centre for Southern African Studies, 1990.

Freeman, Linda, *Le Canada et l'Afrique du Sud 1990*. Le Centre d'information et de documentation sur le Mozambique et l'Afrique australe, Montréal 1990.

Godfrey, Stephen, «Les sanctions économiques et l'Afrique du Sud», *Exposé* n° 33, Ottawa, ICPSI, août 1990.

US General Accounting Office, *Economic Sanctions. Effect of Selected Measures on South Africa and Namibia*, GPO, Washington, D.C., avril 1990.

Zartman, I. William, «Negotiation and the South African Conflict», *SAIS Review*, hiver-printemps 1991, p. 113-132.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Anglin, Douglas G., *Canada and South Africa: Challenge and Response*, Université Carleton, Ottawa, 1986.

Berger, Peter L. et Bobby Godsell (sous la dir. de), *A Future South Africa: Visions, Strategies and Realities*, Human & Rousseau and Tafelburg, Le Cap (Afrique du Sud), 1988.

Landgren, Signe, *Embargo Disimplemented: South Africa's Military Industry*, Oxford University Press pour le SIPRI, New York, 1989.

Minter, William, «South Africa: Straight Talk on Sanctions», *Foreign Policy*, n° 65, hiver 1986-1987, p. 43-63.

Munton, Don et Timothy M. Shaw, «*Apartheid* and Canadian Public Opinion», *International Perspectives*, septembre-octobre 1987, p. 9-12.

Oxfam Canada, *South Africa Watch*, numéros de 1990-1991.

SAR Collective, *Southern Africa Report*, numéros de 1990-1991 (cinq par an).

Sevry, Jean, «Afrique du Sud : l'*apartheid* en crise», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 559, mai 1987, p. 1-40.

31. L'AFRIQUE AUSTRALE : ANGOLA, NAMIBIE ET MOZAMBIQUE

CONTEXTE

Après des années de guerres civiles post-coloniales, trois pays d'Afrique australe (l'Angola, la Namibie et le Mozambique) ont cherché à instaurer chez eux la paix et une démocratie pluraliste. Leurs efforts ont été considérablement facilités, par le rapprochement entre les États-Unis et l'Union soviétique, qui ont dû repenser leur engagement dans divers conflits régionaux et encourager les négociations de paix. Il convient de rappeler que Pretoria avait sciemment entretenu l'instabilité chez ses voisins. Même si les trois pays susmentionnés ont tous entamé le processus de paix et de démocratisation, ils en sont à trois étapes très différentes dans leurs cheminements respectifs.

Après des élections démocratiques organisées sous l'égide des Nations Unies en novembre 1989, la Namibie a accédé à l'indépendance en mars 1990. Colonie allemande de 1884 à 1920, ce pays, alors dénommé Sud-Ouest africain, a été placé sous mandat sud-africain par la Société des Nations (SDN) suite à la défaite de l'Allemagne au terme de la Première Guerre mondiale. Après la Deuxième Guerre mondiale, l'ONU et l'Afrique du Sud n'ayant conclu aucun nouvel accord, Pretoria a continué d'administrer le territoire par défaut. En 1950, la Cour internationale de justice (CIJ) a décidé que le Sud-Ouest africain se trouvait encore sous tutelle internationale et a exigé que l'Afrique du Sud le soumette au contrôle de l'Assemblée générale de l'ONU et remette régulièrement des rapports à son sujet.

En 1968, l'ONU a rebaptisé le pays du nom de Namibie et, en 1971, la CIJ a de nouveau statué sur la question, déclarant cette fois illégale la présence sud-africaine. Entre-temps, en 1966, l'Organisation des peuples du Sud-Ouest africain (SWAPO, créée en 1958) avait entamé une guerre de guérilla contre Pretoria pour obtenir l'indépendance du pays.

En 1978, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 435 énonçant les grandes lignes d'un plan pour l'indépendance de la Namibie. Ce plan, qui prévoyait, entre autres, un cessez-le-feu et des élections supervisées par l'ONU, ne s'est réalisé que le 22 décembre 1988 quand l'Angola, Cuba et l'Afrique du Sud ont conclu un accord de mise en oeuvre. L'application officielle de la résolution 435 a débuté le 1er avril 1989. En février de la même année, l'ONU a autorisé le déploiement du Groupe d'assistance des Nations-Unies pour la période de transition en Namibie (GANUPT), force de maintien de la paix composée de 4 650 militaires, 1 000 fonctionnaires civils chargés de surveiller le déroulement des élections et 500 policiers. Même si le processus a failli échouer à cause des affrontements entre la SWAPO et l'armée sud-africaine et des accusations mutuelles de tortures et d'intimidations, en novembre 1989, l'élection de l'Assemblée constituante s'est bien déroulée. La SWAPO y a remporté quarante-et-un des soixante-douze sièges. Le 9 février 1990, l'Assemblée adoptait une nouvelle constitution et, le 21 mars 1990, la Namibie accédait officiellement à la pleine indépendance. (Pour en savoir plus, se reporter au *Guide* de 1990.) La Namibie est devenue membre de

l'ONU, du Commonwealth, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, et elle a commencé à établir des relations diplomatiques avec de nombreux pays.

Les accords de décembre 1988, qui ont contribué au règlement du dossier namibien, ont également eu des répercussions sur l'Angola, ancienne colonie portugaise devenue indépendante en 1975 et depuis lors gouverné par le Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA). Une guerre civile oppose ce dernier à un parti rival, l'Union pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA). La guerre civile dure depuis quinze ans et elle a fait des ravages dans ce pays qui a le plus fort pourcentage d'amputés au monde et dont l'économie, très riche en matières premières (notamment en pétrole), a été dévastée.

Depuis 1975, l'URSS a accordé une aide militaire chiffrée à 500 millions de dollars au gouvernement de Luanda, qui a en outre bénéficié de la présence d'un important contingent de conseillers cubains, dont l'effectif s'élevait à 50 000 hommes à un moment donné. Quant à l'Afrique du Sud et aux États-Unis, ils ont appuyé l'UNITA, l'aide américaine se chiffrant à 50 millions de dollars en armes par an.

Les accords de paix signés en décembre 1988 par l'Angola, Cuba, la Namibie et l'Afrique du Sud ont mis fin à l'aide sud-africaine à l'UNITA et à la présence cubaine en Angola. Le retrait des soldats cubains a été supervisé par une force de maintien de la paix, la Mission de vérification des Nations-Unies en Angola (MVNUA). Ces changements ont rendu possibles les négociations de paix. La première série de négociations, orchestrée par le Zaïre, a abouti à la conclusion d'un cessez-le-feu, violé en juin 1989. Une deuxième tentative a été lancée en avril 1990, cette fois sous des auspices portugaises. D'abord lent, le processus s'est accéléré en septembre 1990, quand les États-Unis et l'Union soviétique ont accepté de jouer le rôle de médiateurs. Le changement d'attitude du MPLA au pouvoir a également contribué au bon déroulement des pourparlers. En effet, en juillet 1990, le président angolais, M. José Eduardo dos Santos, a annoncé que son parti accepterait le principe de la démocratie pluraliste.

Les négociations ont mené à la conclusion, le 1er mai 1991 à Estoril (Portugal), d'une série d'accords de paix prévoyant un cessez-le-feu effectif à compter du 15 mai 1991, date de la ratification de ces accords par les dirigeants des deux parties; le cessez-le-feu officiel devait entrer en vigueur le 1er juin. Ces accords prévoient aussi la création d'une armée unifiée forte de 50 000 hommes et composée de soldats de l'UNITA et du MPLA. Une force de l'ONU (version élargie de la Mission de vérification qui avait été créée pour superviser le retrait des Cubains) veillera à l'application du cessez-le-feu, et une commission politico-militaire comprenant l'UNITA, le MPLA et trois médiateurs (les États-Unis, l'Union soviétique et le Portugal) contrôlera le processus de transition, et aidera à préparer les élections et à constituer l'armée unifiée. Des élections doivent avoir

lieu à l'automne 1992. Le 31 mai 1991, à Lisbonne, les dirigeants du gouvernement angolais et de l'UNITA ont officiellement paraphé les accords en présence du Secrétaire général de l'ONU.

Jusqu'à présent, le cessez-le-feu est respecté et les élections se préparent. Fin mai, soit cinq semaines avant la date prévue, tous les soldats cubains étaient partis.

Au Mozambique, en revanche, la guerre civile continue. Bien que le gouvernement ait accepté d'instaurer une démocratie pluraliste, les négociations avec les forces rebelles n'ont pas abouti à l'arrêt du conflit, et les conditions de vie de la population ne cessent d'empirer à cause du manque de vivres, de soins médicaux appropriés et d'autres services fondamentaux. Sur les 16 millions d'habitants que compte le pays, il y aurait entre 2 et 5 millions de réfugiés intérieurs, auxquels il est impossible de porter secours, pour la plupart. On pense qu'un million de personnes ont fui à l'étranger. Bon nombre de Mozambicains sont victimes de la famine; or, l'aide internationale diminue. En avril 1991, 37 p. 100 seulement de l'aide alimentaire d'urgence promise par l'Occident était arrivée à destination.

Ancienne colonie portugaise, le Mozambique est devenu indépendant en 1975, et est depuis lors dirigé par le Front de libération du Mozambique (FRELIMO). En 1977, les services secrets rhodésiens ont créé un groupe d'opposition, connu sous le nom de RENAMO (Résistance nationale du Mozambique, aussi appelée MNR). Depuis, les deux mouvements se livrent une guerre sanglante.

En 1982, après la chute du gouvernement blanc en Rhodésie, où les Blancs étaient minoritaires, les services secrets militaires sud-africains ont pris la relève du financement et de l'entraînement des guérilleros de la RENAMO. En 1984, le Mozambique et l'Afrique du Sud ont conclu l'Accord de Nkomati, qui mettait officiellement fin à l'aide de Pretoria aux rebelles mozambicains. Cependant, selon certaines sources, des éléments sud-africains ont continué à les approvisionner officieusement et ce, malgré les démentis de Pretoria.

En juillet 1989, des pourparlers visant à arrêter la guerre civile ont débuté. La même année, le gouvernement marxiste-léniniste du FRELIMO a renoncé au marxisme pour instaurer une économie de marché et il s'est engagé à élaborer une nouvelle constitution fondée sur les principes de la démocratie pluraliste. Rédigée en 1990, cette constitution est entrée en vigueur le 30 novembre 1990.

Le 1er décembre 1990, à Rome, les participants aux négociations de paix ont annoncé qu'ils étaient convenus d'un cessez-le-feu restreint qui limiterait le rôle des soldats zimbabwéens à la protection de deux voies de communication étroites. La RENAMO a accepté d'interrompre ses opérations militaires le long de ces voies. Le cessez-le-feu est contrôlé par une commission multinationale. Avant le 2e décembre, toutes les troupes zimbabwéennes avaient été transférées dans les zones en question, alors que l'ultimatum était fixé au 5 janvier. Cependant, les attaques et la

violence n'ont pas cessé dans le reste du pays. Le 2 mai, à Rome, la sixième série de négociations a commencé. Entre les deux parties, il existe encore de profondes dissensions.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a fortement appuyé le processus de transition au terme duquel la Namibie est devenue indépendante. En effet, il a détaché au GANUPT 301 personnes au total, soit des agents de la GRC, des fonctionnaires chargés de surveiller les élections et des militaires (Voir le *Guide* de 1990).

Dans un discours prononcé aux Nations Unies, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a déclaré :

> Nous sommes très fiers du rôle joué par l'ONU dans la transition de ce pays vers son indépendance, rôle qui a été rendu possible grâce à un effort international de 109 membres de l'Organisation.[1]

De concert avec les autres pays membres de l'ONU réunis en Assemblée générale, le Canada a appuyé une résolution «[engageant] la communauté internationale à fournir à l'Angola l'assistance financière, matérielle et technique nécessaire à son redressement économique». La résolution a été adoptée sans vote.[2] L'Assemblée générale a également adopté une résolution prenant acte de l'extrême gravité de la situation au Mozambique et priant tous les pays d'aider ce dernier «de façon efficace et généreuse».[3]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'y a eu aucun débat parlementaire sur ces questions au cours des sessions 1990-1991.

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du Secrétaire d'État aux affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, à la 45e session de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Déclaration*, n° 90/55, 26 septembre 1990, p. 2.

[2]«Assistance internationale pour le redressement économique de l'Angola», *Résolution 45/253 de l'Assemblée générale de l'ONU*, 21 décembre 1990.

[3]«Assistance au Mozambique», *Résolution 45/227 de l'Assemblée générale de l'ONU*, 21 décembre 1990. Adoptée sans vote.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Grundy, Kenneth W., «Namibia's First Year of Independence», *Current History*, mai 1991, p. 213-216, 226-227.

Jaster, Robert S., «The 1988 Peace Accords and the Future of South-Western Africa», IISS, *Adelphi Papers* 253, International Institute for Strategic Studies and Brassey's, Londres, automne 1990.

Knight, Virginia Curtin, «Mozambique's Search for Stability», *Current History*, mai 1991, p. 217-220, 226.

Njaneno, Rhoda, «Namibia Since Independence», *South Africa News Features*, South Africa Research and Documentation Centre, Harare (Zimbabwe), 1990.

Simon, David, «Independent Namibia One Year On», London Research Institute for Study of Conflict and Terrorism, *Conflict Studies* 239, mars 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Anyang'nyong'o, Peter (sous la dir. de), *Popular Struggles for Democracy in Africa*, Zed Press, Londres, 1987.

Dreyer, Ronald, «Namibia and Angola: The Search for Independence and Regional Security (1966-1988)», *Occasional Paper* n° 3, Programme for Strategic and International Security Studies, Genève, 1988.

Kitchen, Helen (sous la dir. de), *Angola, Mozambique and the West*, Praeger Center for Strategic and International Studies, New York, 1987.

Letrilliart, Philippe, «Les décolonisations portugaises de 1975 : Histoire d'un échec», *Défense nationale*, février 1988, p. 117-129.

O'Meara, Dan, *La déstabilisation des États de la "ligne de front" en Afrique australe 1980-1987*, *Exposé*, n° 20, Ottawa, ICPSI, juin 1988.

Somerville, Keith, *Angola: Politics, Economics and Society*, Lynne Reimer Publishers, Boulder, 1986.

Wood, Brian (sous la dir. de), *Namibia 1884-1984: Readings on Namibia's History and Society*, NSC en collaboration avec l'Institut des Nations Unies pour la Namibie, Londres/Lusaka, 1988.

CONTEXTE

L'État yougoslave est un produit de la Première Guerre mondiale. Il a été créé en 1918, quand la Serbie et la Bosnie, autrefois sous domination turque, se sont jointes à la Slovénie et à la Croatie, qui faisaient partie de l'Autriche-Hongrie, pour former le Royaume des Slovènes, des Croates et des Serbes. Cette union devait protéger les petits États d'une domination étrangère. Le roi Alexandre Karadjordjevic, qui dirigeait le pays, avait à l'origine promis une union afin d'améliorer et de garantir l'intégrité des différentes ethnies, mais il a, cependant, abrogé la Constitution en 1928 et transformé le régime en dictature. En 1929, il a changé le nom du pays en Yougoslavie, c'est-à-dire État des Slaves du Sud. Le roi, qui était serbe, a mené une politique qui confondait ou ignorait les intérêts des Slovènes et des Croates. Après son assassinat en 1934, son frère, le prince Paul, lui a succédé.

La Yougoslavie a été envahie en 1941 par les Allemands. Après la libération du pays en 1944, le gouvernement communiste de Tito a pris le pouvoir et, dans les premières années de l'après-guerre, des milliers d'anti-communistes serbes, croates et slovènes ont été massacrés. Sous la direction de Tito, la Yougoslavie, communiste, a pris une orientation indépendante qui a provoqué son expulsion du Kominform en 1948.

L'union, imposée par différentes dictatures depuis 1918, a commencé à se désagréger en 1980, après la mort de Tito. L'avènement d'une plus grande liberté et de la démocratie dans l'Europe de l'Est entière au cours de ces dernières années, a incité plusieurs républiques yougoslaves à s'engager sur la voie de l'indépendance. Actuellement, la Yougoslavie est composée de six républiques et de deux provinces théoriquement autonomes. Dans ces six républiques - Croatie, Macédoine, Monténégro, Serbie, Slovénie et Bosnie-Herzégovine - vivent un certain nombre de groupes ethniques : Albanais, Slovènes, Croates, Serbes, Macédoniens et Monténégrins. Représentant 40 p. 100 de la population totale, les Serbes constituent le groupe ethnique le plus important du pays, suivi par les Croates (19,8 p. 100) et les Slovènes (7,8 p. 100) (d'après le recensement de 1981). On trouve de fortes minorités croates en Serbie et serbes en Croatie, où ces derniers sont 600 000 sur une population de 4 600 000 habitants.

Les deux provinces autonomes, le Kosovo et la Vojvodine, sont essentiellement des prolongements de la Serbie. En 1990, la Serbie a suspendu l'Assemblée du Kosovo et dirige directement la province depuis lors. Les neuf dixièmes des citoyens du Kosovo sont d'origine albanaise mais les Serbes soutiennent que cette province est leur patrie d'origine. Les différences existant entre les ethnies du point de vue culturel, linguistique et historique sont exacerbées par les progrès économiques qui ont fait de la Slovénie et de la Croatie des républiques plus avancées que les autres.

Afin de pouvoir gouverner les différentes républiques, on a mis en place un système de présidence collégiale en vertu duquel des représentants des six républiques et des deux provinces dirigent le pays collectivement, la présidence étant exercée à tour de rôle pendant un an par chaque représentant.

Le 9 décembre 1990, M. Slobodan Milosevic était élu président de la République de Serbie. M. Milosevic dirige le Parti socialiste serbe -- l'ancien parti communiste -- qui s'est maintenu au pouvoir ces trois dernières années en s'appuyant sur le nationalisme serbe et en l'encourageant. Le Parti socialiste serbe est le seul ancien parti communiste de Yougoslavie à avoir remporté des élections.

Quant à la Croatie et à la Slovénie, entre autres mesures de renforcement de leur indépendance, elles ont décidé de prendre en charge leurs forces républicaines de défense. Le 9 janvier 1991, la Présidence collégiale de l'État (PCE) a ordonné à toutes les unités armées non autorisées de remettre leurs armes à l'Armée yougoslave (JNA) dans les dix jours. La PCE ne précisait pas ce qu'elle entendait par unités non autorisées, mais les Croates et les Slovènes ont pensé qu'elle voulait dissoudre les forces républicaines de défense. Le 19 janvier, la JNA et les forces croates et slovènes ont été mises en état d'alerte, mais l'ultimatum a été prolongé de quarante-huit heures. La crise a été évitée quand la PCE et les dirigeants croates sont convenus de démobiliser (et non de dissoudre) les forces spéciales croates.

Le 25 janvier 1991, la Macédoine a déclaré sa souveraineté. Le 20 février, à la suite du référendum de décembre au cours duquel les citoyens slovènes avaient voté massivement en faveur de l'indépendance, le Parlement slovène a adopté une résolution réclamant la séparation d'avec la Yougoslavie. Le lendemain, 21 février 1991, l'Assemblée croate a approuvé une résolution similaire. En janvier et février, la Croatie et la Slovénie ont accepté de conclure un pacte de défense mutuelle aux termes duquel l'une se proclamerait totalement indépendante si l'autre faisait l'objet d'une intervention armée et vice-versa.

À la déclaration d'indépendance de la Croatie, les Serbes vivant dans la république ont réagi. Le 28 février 1991, la région serbe autonome de Krajina a déclaré qu'elle se séparait de la Croatie. Les deux jours suivants, des réservistes serbes de la police ayant tenté de prendre officiellement le contrôle de la ville de Pakrac, des incidents violents ont éclaté quand les Croates ont fait appel aux brigades anti-émeute. L'armée yougoslave a dû intervenir pour rétablir l'ordre.

Pendant toute cette période, devaient avoir lieu des pourparlers sur l'organisation constitutionnelle future de la Yougoslavie. Cependant, il y a une différence fondamentale entre la Serbie, qui veut un gouvernement central fort, et les autres républiques qui souhaitent une fédération plus souple de républiques indépendantes.

Le 9 mars, une manifestation anti-communiste a eu lieu en Serbie pour exiger la fin de l'emprise communiste sur les médias et pour demander la démission du gouvernement Milosevic. Malgré l'interdiction des manifestations décrétée deux jours plus tôt, quelque 100 000 personnes sont descendues dans la rue. Après l'intervention de l'armée et de la police anti-émeute, on a relevé quatre-vingt dix blessés et deux morts, un policier et un étudiant. Le chef des manifestants, Vuk Draskovic a été arrêté mais, devant les nouvelles manifestations provoquées par cette arrestation, on l'a relâché. Autre concession accordée aux manifestants : le directeur de la chaîne de télévision gouvernementale a démissionné ainsi que le ministre de l'Intérieur.

Le 15 mars, dans un effort apparemment concerté pour forcer l'armée à intervenir, le président de la PCE, M. Borisav Jovic, représentant la Serbie, a démissionné. Il a annoncé que, s'il le faisait, c'était parce que la PCE ne l'avait pas appuyé quand il avait demandé de proclamer l'état d'urgence. Sa démission a été suivie de celle des représentants du Monténégro et de la Vojvodine. Toujours pour saboter le système, on a obligé le représentant du Kosovo à quitter la PCE, où il n'est plus resté que quatre représentants sur huit, ce qui a paralysé les travaux de la Présidence, un minimum de cinq représentants étant nécessaire pour que des décisions soient prises.

Le lendemain, le président de la Serbie, M. Slobodan Milosevic, a annoncé que la République serbe n'accepterait plus les décisions de la PCE et qu'elle mobilisait ses forces de défense en raison des risques de désordres dans la province du Kosovo. La Croatie et la Slovénie ont également mobilisé leurs forces, et le pays a semblé au bord de la guerre civile. Beaucoup ont estimé qu'en agissant ainsi, la Serbie cherchait à faire intervenir l'armée. Alors que le pays était dans l'expectative, l'armée n'a pas bougé, ce qui a encore plus donné l'impression que le commandement était divisé. Le 19 mars 1991, cependant, dans une déclaration quelque peu ambiguë, l'armée a annoncé qu'elle n'interviendrait pas dans les affaires politiques mais qu'elle ne laisserait pas non plus des combats éclater entre Yougoslaves, où que ce soit dans le pays. Une fois la crise passée, le Parlement serbe a demandé à M. Jovic de revenir sur sa décision et de reprendre son poste à la présidence, ce qu'il a fait. Dans le même temps, les autres membres de la PCE étaient réintégrés dans leurs fonctions.

Début mai, la PCE a tenu une réunion d'urgence pour examiner ce qu'il convenait de faire face aux violents incidents opposant Croates et Serbes en Croatie. Le 9 mai, après un premier échec, la PCE a décidé de donner à l'armée des pouvoirs étendus, a interdit les activités des unités civiles armées et invité les Serbes et les Croates à remettre leurs armes aux unités régulières. Une nouvelle crise a surgi la semaine suivante, lorsque les trois représentants serbes siégeant à la PCE ont bloqué le processus annuel de transfert de la présidence. Stipe Mesic, le représentant croate, devait être le président suivant, et il aurait été le premier président non communiste de la Yougoslavie. Le Monténégro, cependant, s'est abstenu de voter, afin de protester contre le refus de l'Assemblée fédérale de ratifier la nomination de trois nouveaux

membres à la PCE. Cette décision, plus les trois votes négatifs des Serbes, ont empêché M. Mesic d'obtenir les cinq votes nécessaires pour avoir la majorité.

Au cours d'une réunion d'urgence, l'Assemblée fédérale a ratifié la nomination des trois nouveaux représentants afin que le Monténégro accepte de voter. La PCE n'a toutefois pas réussi à faire accepter M. Mesic et ce dernier a alors quitté la salle en compagnie des représentants slovènes et macédoniens.

Le référendum tenu le 19 mai en Croatie s'est soldé par un vote massif en faveur de la souveraineté et de l'indépendance. De nombreux Serbes ont boycotté le scrutin. Avec la déclaration d'indépendance de la Croatie du 29 mai et une déclaration de la Slovénie prévue pour le 26 juin, la Yougoslavie s'est à nouveau trouvé au bord de la guerre civile. Le 27 juin, l'armée yougoslave a commencé à attaquer les milices slovènes pour essayer de les déloger des postes frontières que la Slovénie avait établis à sa frontière avec l'Autriche et la Croatie. Cent personnes auraient été tuées le premier jour des combats. On a révélé par la suite que l'armée aurait agi sans l'autorisation de la PCE.

Le 28 juin, un arrêt des combats a été décidé d'un commun accord entre les deux parties, afin de permettre à une équipe de médiateurs de la Communauté européenne (CE) de négocier un cessez-le-feu. Ce dernier, conclu le 29 juin, a permis à M. Mesic d'occuper enfin son poste de président. L'accord prévoyait que la Croatie et la Slovénie devaient renoncer à s'engager sur la voie de l'indépendance pendant trois mois, et que l'armée et les milices rentreraient dans leurs casernes. Bien que la situation n'ait pas à nouveau dégénéré en batailles rangées, des accrochages sporadiques ont continué de se produire.

Les violents incidents survenus en Yougoslavie ont déclenché les premières réunions du Centre de prévention des conflits lors de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Cette dernière a adopté une résolution demandant l'arrêt immédiat des hostilités. Elle faisait suite à une autre résolution des ministres de la CSCE en date du 20 juin dans laquelle ils se déclaraient partisans de l'intégrité du territoire yougoslave et réclamaient un règlement pacifique de la crise.

Le 8 juillet, grâce à la médiation des représentants de la CE, le gouvernement yougoslave et la Slovénie sont parvenus à un accord plus complet. Ils y précisaient les conditions du cessez-le-feu initial et stipulaient que les prisonniers seraient libérés et que l'armée serait cantonnée dans une zone délimitée. Ils s'y entendaient aussi sur un compromis concernant les postes frontières que la Slovénie conservait sous sa juridiction, à condition de respecter les règlements fédéraux et de verser les recettes des douanes dans un compte commun avec le gouvernement fédéral. Enfin, des observateurs de la CE se rendraient en Yougoslavie pour surveiller le cessez-le-feu.

Bien que l'accord avec la Slovénie n'ait pas résolu les problèmes de fonds, il a permis de maîtriser la situation. Il n'en a pas été de même pour la Croatie, où les incidents violents entre Serbes et Croates continuent. Grâce aux efforts répétés de négociateurs de la Communauté européenne et de la CSCE, plusieurs cessez-le-feu, vite rompus, ont été conclus. En août, l'escalade de la violence s'est poursuivie en Serbie et en Croatie, et il s'en est fallu de peu qu'une guerre civile totale éclate.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a exhorté la Yougoslavie à rechercher une solution pacifique à la crise et il a apporté son soutien aux mesures et aux résolutions adoptées par la CSCE. Le premier ministre Mulroney a déclaré que l'unité de la Yougoslavie était très importante pour la stabilité de l'Europe centrale.[1]

Le 27 juin, jour où les combats ont commencé en Slovénie, la ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a préconisé la recherche d'un règlement pacifique et déclaré :

> Le Canada a appuyé la déclaration du 20 juin des ministres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Cette déclaration appuie l'unité et l'intégrité territoriale de la Yougoslavie, fondées sur des réformes économiques et sur le respect intégral des droits de la personne, incluant les droits des minorités.[2]

Deux jours plus tard, le Canada a applaudi à la conclusion du cessez-le-feu. Dans une déclaration à cet effet, M^me^ McDougall a fait observer que des milliers de Canadiens et de Canadiennes s'étaient montrés préoccupés par la situation, et elle a incité toute la population à appuyer les efforts déployés pour résoudre cette crise. Elle a ajouté :

> À l'heure actuelle, ce qui compte le plus, c'est un dialogue pacifique entre les parties en cause (...) Nous appuyons sans réserve tout effort en vue d'organiser une réunion d'urgence pour trancher cette question sous les auspices de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.[3]

---

[1]T. Harper, «Unity question dampens PM's Balkan Policy», *Toronto Star*, 4 juillet 1991, p. A3.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «M^me^ McDougall énonce la position du Canada sur la situation en Yougoslavie», *Communiqué*, n^o^ 150, 27 juin 1991.

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada se réjouit du cessez-le-feu en Yougoslavie», *Communiqué*, n^o^ 153, 29 juin 1991.

Par ailleurs, M^me^ McDougall a publié le 3 juillet une autre déclaration dans laquelle elle réaffirmait que le Canada était favorable au processus de la CSCE et qu'il souscrivait à la déclaration émise par celle-ci le même jour.[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 23 mai 1991, M^me^ Albina Guarnieri (Parti libéral) a attiré l'attention de la Chambre sur les tentatives d'indépendance de la Croatie et de la Slovénie et demandé au gouvernement :

> (...) de respecter les souhaits démocratiques de la population de Slovénie, de Croatie et de Macédoine, et de reconnaître toute forme de gouvernement de son choix.[5]

---

[4]Ministère des Affaires extérieures, «M^me^ McDougall souligne son appui pour la position de la CSCE au sujet de la Yougoslavie», *Communiqué*, n^o^ 155, 3 juillet 1991.

[5]*Débats de la Chambre des communes*, 23 mai 1991, p. 471.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Feron, Bernard, «Yugoslavia - The Still-born Nation», *Manchester Guardian Weekly*, 31 mars 1991, p. 16.

Gagnon, V.P. «Yugoslavia : Prospects for Stability», *Foreign Affairs*, vol. 70, n° 3, été 1991, p. 17-35.

Lendvan, Paul, «Yugoslavia without Yugoslavans: The Roots of the Crisis», *International Affairs*, vol. 67, n° 2, 1991, p. 251-261.

Levy, Luc, (sous la dir.), Yougoslavie: la fédération menacée. *Problèmes politiques et sociaux*, n° 645, décembre 1990, p. 3-62.

Petkovic, Ranko, «Will Yugoslavia Survive?», *Review of International Affairs*, vol. 42, 20 février 1991.

Romet, Sabrina P., «The Breakup of Yugoslavia», *Global Affairs*, vol. 6, n° 2, printemps 1991, p. 93-110.

Rusinow, Dennison, «Yugoslavia: Balkan Breakup?» *Foreign Policy*, n° 83, été 1991, p. 143-159.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Biberaj, Elez., *Yugoslavia: A Continuing Crisis?*, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, Londres, 1989.

Denitch, Bogdan Denis, *Limits and Possibilities: The Crisis of Yugoslav Socialism and State Socialist Systems*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1990.

Dordevic, Dimitrije, *The Creation of Yugoslavia, 1914-1918*, Clio Books, Santa Barbara, 1980.

33. LE SAHARA OCCIDENTAL

CONTEXTE

Comme la plupart du temps en Afrique, les causes du conflit du Sahara occidental remontent à la colonisation européenne. La région qu'on appelle aujourd'hui Sahara occidental longe la côte atlantique Nord de l'Afrique, et a des frontières communes avec le Maroc, l'Algérie et la Mauritanie. À la fin des années 1880, l'Espagne établit des missions dans trois zones côtières de la région et revendique le territoire. Entre 1900 et 1904, la France et l'Espagne tracent la frontière entre le Sahara Occidental et une colonie française aujourd'hui appelée Mauritanie, qui faisait alors partie de l'Afrique-Occidentale française. En 1912, les deux puissances coloniales se partagent une région voisine, ce qui donne le Maroc français et le Maroc espagnol.

Après l'accession à l'indépendance du Maroc, en 1956, l'Espagne cède au nouvel État certaines parties du territoire qu'elle contrôlait. Cependant, elle garde le Sahara Occidental, qu'elle érige en province espagnole en janvier 1958 et ce, bien que le Maroc ait fait savoir qu'il a des droits sur cette région. En 1957, des forces irrégulières marocaines tentent d'investir la province espagnole, mais elles sont repoussées *manu militari*.

Au cours des années 1960, les Nations Unies commencent à encourager la décolonisation. En effet, le 14 décembre 1960, l'Assemblée générale adopte la résolution 1514 appelant à l'émancipation des colonies, dont elle fournit une liste sur laquelle figure le Sahara occidental. En 1963, le Comité de la décolonisation de l'ONU entame des débats sur ce dernier territoire. En 1967, l'Espagne accepte publiquement l'idée d'un référendum qui permettra aux populations locales de se prononcer sur leur avenir. En décembre 1968, l'ONU vote une résolution invitant l'Espagne à organiser un tel référendum et à consulter les parties intéressées. Bien qu'elle n'ait aucune revendication territoriale sur le Sahara occidental, l'Algérie annonce qu'elle est au nombre de celles-ci.

La fin des années 1960 et le début des années 1970 sont marqués par des consultations et une amélioration des relations entre l'Espagne, l'Algérie, la Mauritanie et le Maroc. En 1972, le Maroc et l'Algérie signent un accord réglant un différend frontalier qui les opposait. L'Algérie s'y engage, pour sa part, à ne pas faire obstacle aux visées marocaines sur le Sahara occidental. En 1974, le Maroc et la Mauritanie concluent un accord secret aux termes duquel ils se partageront le territoire après le retrait de l'Espagne. La même année, pour donner suite aux pressions marocaines, l'ONU adopte une résolution invitant la Cour internationale de justice (CIJ) à trancher la question du Sahara occidental et exhortant l'Espagne à reporter le référendum jusqu'à ce que la Cour rende son verdict.

Les pressions émanant du Sahara occidental même sont le fait d'un groupe rebelle, le Front Polisario (Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de Oro), créé

en 1973. Ce mouvement se veut le représentant du peuple sahraoui. Essentiellement aidé par l'Algérie, il lutte pour l'indépendance du territoire depuis 1973.

Le 16 octobre 1975, la CIJ statue qu'il existe effectivement des liens juridiques entre le Sahara occidental et ses deux voisins, le Maroc et la Mauritanie, mais que ces liens ne confèrent pas à ces derniers des droits de souveraineté sur le territoire qu'ils convoitent. Qui plus est, la Cour réaffirme le droit du peuple sahraoui à l'autodétermination. Le Maroc interprète ce jugement comme nettement favorable à sa position, et le roi Hassan annonce qu'il mènera des milliers de Marocains réclamer pacifiquement le Sahara occidental, qui leur appartient. Le 6 novembre, les quelque 350 000 personnes qui participent à la Marche verte entrent au Sahara occidental, pour ne s'arrêter qu'à quelque distance des positions militaires espagnoles. On annonce un déblocage des négociations entre le Maroc et l'Espagne, et les manifestants rentrent chez eux, ce qui permet d'éviter une confrontation dangereuse.

Une semaine plus tard, les négociations entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie débouchent effectivement sur un accord. L'Espagne accepte de se retirer du territoire, tandis que le Maroc et la Mauritanie s'engagent à mettre sur pied une administration mixte. Par la suite, un conflit éclatera à cause de cet accord. En février 1976, l'Espagne se retire totalement du Sahara occidental. Le 26 février, le Parlement marocain décide d'intégrer ce territoire au Maroc et à la Mauritanie, qui commencent à y établir des administrations. Le 27 février, le Front Polisario proclame l'indépendance du Sahara occidental, rebaptisé République arabe sahraouie démocratique (RASD), ce qui amène le Maroc et la Mauritanie à engager les hostilités contre le nouvel État.

La guerre épuise la Mauritanie, qui faisait déjà face à d'énormes difficultés économiques et financières. En août 1979, à Alger, elle renonce au Sahara occidental en signant un traité de paix avec le Polisario. L'Algérie demeure partie prenante au conflit. Au cours des audiences de la CIJ, elle revient sur sa décision de ne pas s'opposer aux revendications du Maroc et défend l'indépendance du territoire et le droit des Sahraouis à l'autodétermination. L'Algérie a été le plus solide appui du Polisario, et elle a déployé maints efforts tant à l'ONU qu'au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) pour rallier d'autres pays à la cause.

Quand la Mauritanie a renoncé au Sahara occidental, le Maroc a annexé la portion de territoire qu'elle abandonnait, mais il s'est retrouvé de plus en plus isolé. Au départ, l'idée du rattachement du Sahara occidental au Maroc et à la Mauritanie était loin de faire l'unanimité, et la nouvelle annexion marocaine a aggravé la situation. Malgré les pressions croissantes de l'ONU et surtout de l'OUA, le royaume chérifien n'a pas lâché prise, et il a continué à combattre le Polisario jusqu'en 1988.

Le 30 août 1988, le Maroc et le front Polisario ont accepté en principe une proposition de paix du Secrétaire général de l'ONU et d'un envoyé spécial du président de l'OUA. Cette proposition prévoyait un cessez-le-feu et une réduction de l'effectif des troupes marocaines, suivis d'un référendum placé sous l'égide des Nations Unies et devant permettre à la population de choisir entre l'indépendance et le rattachement au Maroc. En septembre 1988, le Conseil de sécurité de l'ONU demandait au Secrétaire général de mettre au point les détails d'un plan de paix. Le 22 avril 1991, M. Pérez de Cuéllar présentait son plan au Conseil et, le 29 avril, celui-ci a autorisé la mise sur pied de la Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental (MINURSO). Cette mission, qui comptera environ 2 295 membres civils, policiers et militaires venant d'un certain nombre de pays, durera quarante-deux semaines.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada affectera 740 militaires au Sahara occidental dans le cadre de la MINURSO et un Canadien, le brigadier-général Armand Roy, a été nommé à la tête de tout le contingent militaire de la Mission. Ce sera la plus grande contribution canadienne à une force de maintien de la paix depuis l'intervention à Chypre en 1974.[1] En annonçant la nomination de M. Roy, le ministre de la Défense nationale a déclaré :

> La participation du brigadier-général Roy à cette mission contribuera directement à calmer les tensions au Sahara occidental et aidera à maintenir les conditions nécessaires pour la tenue d'un référendum libre et juste.[2]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'y a pas eu de débat parlementaire sur cette question.

---

[1]Gouvernement du Canada, «Le Canada fournit son plus important contingent de maintien de la paix depuis 1974 à la mission de l'ONU au Sahara occidental», *Communiqué*, 18 juillet 1991.

[2]MDN, «Nomination du commandant de la mission des Nations Unies au Sahara occidental», *Communiqué*, 29/91, 27 juin 1991.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCES RÉCENTS

Brûlé, Rychard, «Le Sahara occidental», *Paix et Sécurité*, vol. 6, n° 7, p. 15, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, 1991.

Coulon, Jocelyn, «Du golf d'Oka aux sables du Sahara», *Le Devoir*, 17 juillet 1991, p. 9.

Porteus, Tom, «Polisario's Weak Hand», *Middle East International*, 28 juin 1991, p. 14.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barbier, Maurice, *Le conflit du Sahara occidental*, L'Harmattan, Paris, 1982.

Damis, John, *Conflict in Northwest Africa: The Western Sahara Dispute*, Hoover Institution Press, Stanford, 1983.

---, «Morocco and the Western Sahara», *Current History*, vol. 89, n° 546, avril 1990, p. 165-168, 184.

Hodges, Tony, *Western Sahara: The roots of a desert war*, L. Hill, Westport (Conn.), 1983.

Lawless, Richard et Laila Monahan (sous la dir. de), *War and Refugees: The Western Sahara Conflict*, Pinter, Londres, 1987.

Price, David Lynn, *The Western Sahara*, The Washington Papers 63, SAGE pour le Center for Strategic and International Studies, Georgetown University, Londres, 1979.

Thompson, Virginia et Richard Adloff, *The Western Saharans*, Croom Helm, Totowa (New Jersey), 1980.

34. LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE

CONTEXTE

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) s'est ouverte le 3 juillet 1973 à Helsinki. Trente-quatre pays y participaient, dont le Canada et les États-Unis. La CSCE a permis aux pays n'appartenant ni à l'OTAN ni au Pacte de Varsovie de discuter des questions de sécurité, et elle a donné à tous les États participants l'occasion d'examiner un grand nombre de sujets. D'une façon générale, les États ont travaillé dans le cadre des trois grands groupes présents à la CSCE, à savoir les États occidentaux (membres de l'OTAN), les pays de l'Est (membres du Pacte de Varsovie) et les États neutres et non-alignés (NNA). Toutefois, témoignant de sa composition qui transcendait les alliances militaires européennes, la CSCE est devenue une tribune indispensable pour parler de l'avenir de l'Europe face aux changements considérables qui se déroulent en Europe de l'Est.

Les premières réunions, tenues à Helsinki, ont donné lieu à l'*Acte final d'Helsinki* du 1er août 1975. Ce document contenait des dispositions applicables aux trois catégories ou domaines abordés par la CSCE : les questions intéressant la sécurité, la coopération en matière d'économie, d'environnement, de sciences et de technologie, et la coopération dans les domaines humanitaires et autres.

À ce jour, trois réunions d'examen ont eu lieu.[1] Au cours des deuxième et troisième réunions, on a fixé un mandat pour les pourparlers sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité (MPACS), dont la première série a abouti au Document de Stockholm et la seconde, au Document de Vienne (pour plus de précisions, voir le Chapitre 4,consacré aux mesures propres à accroître la confiance et la sécurité).

On a également obtenu des résultats dans d'autres domaines. Ainsi, l'Acte final d'Helsinki comprenait une série de principes convenus destinés à régir les relations entre États. Le Principe VII traitait de l'importance des droits de la personne et établissait un point de référence sur lequel l'Occident pouvait s'appuyer pour exiger des pays de l'Est, et, notamment de l'Union soviétique, qu'ils respectent davantage les libertés et droits fondamentaux, et pour les encourager dans ce sens.

Pendant un certain nombre d'années, on a considéré que la CSCE avait une importance secondaire par rapport aux négociations entre alliances que l'OTAN et le Pacte de Varsovie menaient en vue de réduire les forces conventionnelles considérables déployées le long du front central.

---

[1] La première s'est tenue à Belgrade entre octobre 1977 et mars 1978; la deuxième a eu lieu à Madrid de novembre 1980 à septembre 1983, et la troisième s'est déroulée à Vienne de novembre 1986 à janvier 1989.

Toutefois, à la suite des changements intervenus en Europe ces dernières années, cette attitude a considérablement évolué. L'unification de l'Allemagne réalisée le 3 octobre 1990, la dissolution du Pacte de Varsovie[2] et la signature d'un traité visant à réduire les forces conventionnelles en Europe (Traité sur les FCE) sont autant d'événements qui ont jeté un nouvel éclairage sur la nécessité d'un organisme européen fort au sein duquel on pourrait discuter de la coopération entre États. En tant qu'instance ne se bornant pas à l'étude des questions militaires, la CSCE, dont font partie la plupart des États européens plus les États-Unis et le Canada, revêt donc une nouvelle importance.

Au cours de 1989 et 1990, les membres de la CSCE se sont attachés à rédiger un document sur les MPACS qui soit prêt à temps pour être signé par les différentes parties pendant le sommet de la CSCE, en novembre 1990, ce qui a aussi été le cas pour le Traité sur les FCE. La réunion au sommet, à laquelle participaient les trente-quatre États membres d'alors,[3] a eu lieu à Paris du 19 au 21 novembre 1990. Deux documents importants y ont été signés. Les membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie ont signé la Déclaration conjointe des vingt-deux par laquelle ils proclamaient qu'ils s'abstiendraient de recourir à la force, ou de menacer de recourir à la force contre l'un d'eux, et réaffirmaient leur engagement de respecter les principes énoncés dans l'Acte final d'Helsinki et dans la Charte des Nations Unies.

Les trente-quatre membres de la CSCE ont également signé la Charte de Paris pour une nouvelle Europe. Cette charte vise à donner un cadre aux futures relations européennes. Elle prévoit, notamment, la création d'un conseil et d'un secrétariat de la CSCE. Les ministres des Affaires étrangères des États participants formeront un conseil qui se réunira au moins une fois par an. Le conseil sera appuyé par un comité de hauts fonctionnaires. Le secrétariat aura son siège à Prague et s'occupera de la gestion de la CSCE. Un Bureau des élections libres a également été mis en place. Situé à Varsovie, il servira à faciliter les contacts et les échanges d'informations sur les élections et, d'une manière générale, à encourager des élections libres.

La Charte de Paris prévoit également la création d'un Centre de prévention des conflits, dont le siège sera à Vienne. Ce centre aura pour tâche de réduire les risques de conflit en Europe. Au nombre de ses fonctions figureront l'aide à l'application des MPACS et, peut-être, l'élaboration de procédures en vue du règlement des différends.

---

[2]Le 25 février 1991, les membres du Pacte de Varsovie sont convenus de mettre fin à l'aspect militaire de l'alliance à compter de mars 1991. La poursuite éventuelle d'une coopération dans le domaine politique doit faire l'objet d'une décision ultérieure.

[3]L'unification de l'Allemagne a fait passer le total des membres de trente-quatre à trente-cinq. L'Albanie a posé sa candidature à la CSCE. LAlbanie est devenue membre de la CSCE en juin 1991.

À sa première réunion, le Conseil des ministres de la CSCE s'est entendu sur un nouveau mécanisme qui permettra d'examiner des questions touchant à la paix et à la sécurité en Europe. Si des premiers efforts pour clarifier une situation auprès de l'État ou des États concernés échouent, l'État qui a soulevé le problème a quarante-huit heures pour soumettre tous les renseignements pertinents à la CSCE. Si le problème persiste, l'État qui l'a signalé est en droit de demander une réunion d'urgence, si tant est qu'il ait le soutien de douze autres membres. Ce mécanisme constitue certes une nouveauté dans les relations internationales, puisqu'il est le premier visant officiellement à résoudre les problèmes extérieurs et intérieurs des États, mais il n'y est pas prévu de formuler des recommandations ou d'imposer des solutions. Pour cela, le consentement unanime des membres de la CSCE reste nécessaire.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours été un fervent partisan de la CSCE. Ce soutien date d'avant les débuts de la CSCE, de l'époque où le Canada participait activement aux négociations qui ont conduit à sa mise en place. La participation canadienne témoignait ainsi du désir du Canada de faire partie de la nouvelle organisation et, par là, de donner un caractère officiel au lien qui unit l'Europe et l'Amérique du Nord.

Actuellement, le soutien sans faille accordé par le Canada à la CSCE continue de témoigner à la fois de sa confiance en la valeur de la Conférence et d'une volonté de maintenir les liens avec l'Europe, à un moment où celle-ci et la CSCE sont l'objet de transformations considérables. Lors d'un discours prononcé le 26 mai 1990, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré que le Canada avait besoin de concentrer ses efforts sur des institutions en mutation comme la CSCE, et il a proposé d'apporter un certain nombre de changements à la structure de cette dernière.[4] Plusieurs propositions visant à renforcer le cadre institutionnel de la CSCE ont été incorporées aux nouvelles structures mises en place dans la Charte de l'Europe.

Au cours d'une réunion des ministres des Affaires étrangères de la CSCE, tenue à New York avant le sommet de la CSCE et à laquelle participaient les ministres des Affaires étrangères, M. Joe Clark a réaffirmé le soutien canadien à la CSCE en déclarant que la Conférence était «la planche à

---

[4]Affaires extérieures, *Notes pour une allocution du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark*, prononcée au Humber College, Lakeshore Campus on Canada and the New Europe, *Déclarations et discours*, n° 90/9, 26 mai 1990.

dessin de la nouvelle architecture de l'Europe»[5] et il a insisté sur la nécessité de veiller à ce que la CSCE ait une structure souple et capable de se développer.

Le ministre a cité cinq points qui, selon lui, devraient inspirer les débats sur la CSCE. Il faudrait, tout d'abord, avoir une direction politique et un leadership forts; ensuite, la CSCE devrait présenter «un visage vraiment démocratique et représentatif»,[6] et c'est pourquoi le Canada voit d'un oeil favorable les démarches entreprises pour mettre en place une Assemblée de l'Europe. En troisième lieu, il devrait y avoir un centre pour la prévention et la résolution des conflits. Quatrièmement, le traité sur les FCE devrait être prêt à temps pour le sommet. Enfin, et c'est peut-être le point le plus important pour le Canada, M. Clark a déclaré que ce sommet devrait :

> renforcer et consacrer le rôle transatlantique et paneuropéen de la CSCE. C'est cet esprit d'ouverture remarquable qui a présidé à la fondation de la CSCE et qui lui a valu tant de succès. Dans toutes ses actions et ses décisions, le Sommet de Paris devrait refléter indéniablement l'image et la réalité d'un ordre européen qui jette un pont sur l'Atlantique, d'une Europe qui est un concept plus qu'un simple continent[7].

Le premier ministre, M. Mulroney, qui assistait au Sommet des chefs d'État et chefs de gouvernement des pays membres de la CSCE, a signé au nom du Canada la Charte pour une nouvelle Europe et la Déclaration des vingt-deux. Dans un discours prononcé le 19 novembre 1990 au sommet des pays membres de la CSCE, M. Mulroney a déclaré que la réussite de la CSCE dépendait des nouvelles possibilités offertes par l'utilisation de tout le potentiel des Nations Unies.

> L'Histoire nous apprend que les Nations Unies ne fonctionnent pas bien lorsque (l'Europe) est paralysée. Et nous ne connaîtrons jamais une paix véritable si les nations du monde ne sont unies qu'en théorie. Nous devons donc renforcer la coopération régionale et créer les conditions nécessaires au succès de l'ONU, un objectif qui nous a trop souvent échappé par le passé à cause justement des tensions que nous enterrons aujourd'hui.[8]

Après avoir évoqué le soutien apporté par le Canada au nouveau cadre mis en place par la Charte, M. Mulroney a déclaré :

---

[5]Affaires extérieures, «*Notes pour un discours du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark*, prononcée à la réunion des ministres des Affaires étrangères de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe», *Déclaration*, n° 90/57, 2 octobre 1990.

[6]Ibid., p. 2.

[7]Ibid., p. 3.

[8]Bureau du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, à l'occasion du sommet de la CSCE tenu à Paris», *Déclaration*, 19 novembre 1990, p. 3.

> Le Canada appuie aussi l'idée d'une assemblée parlementaire où des représentants élus de chacun des 34 pays pourraient se réunir et coopérer dans des domaines d'intérêt commun. Des parlementaires canadiens participeront d'ailleurs activement à la définition du mandat et des mécanismes de cette assemblée.[9]

Le Canada a également apporté tout son appui à la réunification de l'Allemagne, qui est l'une des conséquences importantes des changements survenus en Europe ces dernières années. Le 3 octobre 1990, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, a déclaré :

> Si l'on examine l'histoire récente, peu d'événements ont été chargés d'autant de signification et d'espoir pour l'Europe et ses partenaires. Pour la première fois depuis des décennies, notre objectif commun au sein de l'Alliance, d'édifier une Europe unie dans la paix et la liberté, est sur le point d'être atteint. Nous nous réjouissons que cet objectif ait été réalisé de façon pacifique, de concert avec toutes les parties intéressées.[10]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 8 novembre 1990, juste avant le sommet de la CSCE, M. Patrick Boyer, secrétaire parlementaire du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a présenté une motion à la Chambre des communes invitant celle-ci à :

> réitérer son appui à la CSCE, cet éminent lieu de rencontre paneuropéen et trans-océanique au sein duquel un nouveau cadre de coopération en matière de sécurité pourrait être instauré, grâce au maintien et au perfectionnement de son approche holistique dans les domaines de la sécurité, de la politique, de l'économie, de l'environnement et des questions humanitaires, et renforcé par l'expansion de la structure et des mécanismes de la CSCE, notamment la création d'une assemblée parlementaire de la CSCE.[11]

Les trois partis ont fait savoir qu'ils appuyaient cette motion. Leurs représentants ont évoqué l'histoire de la CSCE et les changements remarquables qui s'étaient produits en Europe récemment, et ils ont souligné la nécessité d'avoir un cadre institutionnel qui pourrait favoriser la stabilité au cours des événements actuels et futurs.[12]

---

[9]Ibid., p. 2.

[10]Affaires extérieures, «Le Canada salue l'unité allemande, 3 octobre 1990», *Communiqué*, n° 222, 2 octobre 1990.

[11]*Débats de la Chambre des communes*, 8 novembre 1990, p. 15296-15316.

[12]Pour un compte-rendu complet des débats, voir : Ibid., p. 15296-15316.

Tous les orateurs ont exprimé leur soutien à la CSCE et au concept d'une assemblée parlementaire. Ils ont notamment insisté sur le rôle joué par la CSCE pour cimenter les liens entre l'Amérique du Nord et l'Europe. Le projet d'une assemblée parlementaire qui servirait à maintenir la paix et la sécurité a recueilli de nombreux suffrages, en particulier parce qu'elle permettrait de renforcer les liens entre les deux continents.

Dans son allocution en faveur d'une assemblée parlementaire, M. Howard Crosby, secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor, a précisé que cette idée et la participation éventuelle des parlementaires européens à un tel organisme, seront examinées à la Conférence interparlementaire sur la coopération et la sécurité en Europe prévue pour juillet 1991. Il a souligné que le Canada n'aurait pas intérêt à ce que l'Amérique du Nord soit exclue d'un tel organisme et qu'il devrait donc veiller à défendre vigoureusement son point de vue au cours de cette réunion.[13]

Plusieurs orateurs ont posé des questions ou présenté des suggestions ayant trait à la CSCE. M. Jesse Flis (Parti libéral), a proposé un débat public sur la Conférence, comme cela avait été le cas avant celle de Madrid.[14] Évoquant les changements survenus en Europe de l'Est et en URSS, plusieurs députés ont souligné que le risque de déstabilisation n'avait pas disparu. Ils ont déclaré que le Canada devrait veiller à rendre la CSCE aussi solide que possible pour qu'elle puisse faire face à une telle éventualité et afin d'assurer le développement continu des relations entre les États d'Europe et d'Amérique du Nord. M. Jim Karygiannis (Parti libéral) a signalé que toute l'attention accordée à l'Europe de l'Est faisait oublier les problèmes importants et difficiles que connaît Chypre, État membre de la CSCE.[15]

M. John Brewin (NPD), a mentionné que, même si l'on devait renforcer et soutenir la CSCE, il était temps de mettre un terme à la présence des troupes canadiennes et américaines en Europe et d'utiliser à d'autres fins l'argent versé par le Canada, par exemple à combler le déficit ou à assurer des services de garderie. M. Brewin a soutenu que le Canada devrait continuer à participer activement à la création d'une structure européenne, mais que l'OTAN devrait être démantelée et que, pour ce faire, le Canada devrait cesser de participer aux activités de l'Alliance. Il a déclaré :

> (...) que c'est dans l'intérêt du Canada de mettre fin à la participation militaire des Canadiens et des Américains en Europe et de laisser aux Européens la responsabilité de régler les questions de sécurité qui les concernent(...)[16]

---

[13]Ibid., p. 15308.

[14]Ibid., p. 15302.

[15]Ibid., p. 15315-15316.

[16]Ibid., p. 15312.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Dean, Jonathan, Stanley R. Sloan, Madeleine Albright et Jenonne Walker, «The Paris Summit: Beginning a New European Security System», *Arms Control Today*, n° 10, décembre 1990, p. 3-7.

Ghebaldi, Victor-Yves. «The CSCE in the post Cold-War Europe», *NATO Review*, vol. 39, n° 2, avril 1991, p. 8-11.

Goodby, James E., «A New European Concert: Settling Disputes in CSCE», *Arms Control Today*, janvier-février 1991, p. 3-6.

Holst, Johan J., «Institutionalizing the CSCE Process: Considerations, Options and Constraints», *NUPI*, septembre 1990.

Lucas, Michael R. «Get used to saying "CSCE"», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, novembre 1990, p. 32-34.

Ministère des Affaires extérieures, «Les attentes au sommet de la CSCE», *Le Bulletin du désarmement*, n° 14, automne 1990, p. 22.

Ministère des Affaires extérieures, «Le sommet de la CSCE conduit à la signature de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 10-11.

Rotfeld, Adam D., *«Changes in the European Security System»*, Institut polonais des affaires internationales, Occassional Papers, n° 16, 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Flanagan, Steven J. et Fen O. Hampson, *Securing Europe's Future*, Croom Helm, Londres, 1986.

Ministère des Affaires extérieures, «La Déclaration commune de 22 États», (texte de la déclaration), *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 11.

Nations Unies, *La Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, Document des Nations Unies A/45/859, 12 décembre 1990.

Spencer, Robert, (sous la dir. de), *Canada and the Conference on Security and Cooperation in Europe*, Université de Toronto, Toronto, 1984.

RENVOIS

Les transferts d'armes
Les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité
Les forces conventionnelles en Europe
La Yougoslavie

CONTEXTE

On a de plus en plus parlé, ces dernières années, de créer dans le Pacifique Nord un organisme régional de consultation et de coopération. Par contraste avec d'autres régions du monde, en particulier avec l'Europe, où le climat de sécurité et de coopération s'est amélioré, les pays du Pacifique Nord entretiennent presque uniquement des rapports bilatéraux avec leurs voisins. Cela est dû en partie aux immenses distances qui séparent ces pays les uns des autres, à leurs différences de superficie et au fait que les problèmes régionaux n'ont jamais été abordés comme tels.

Assurément, il existe certaines institutions dans la région du Pacifique. Le Forum du Pacifique Sud a été créé en 1971. L'Australie, la Nouvelle-Zélande et treize États insulaires sont membres de cette instance dont les réunions ont lieu chaque année à huis clos. L'une de ses réalisations les plus remarquables est le Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud, qui interdit la présence, les essais et la fabrication d'armes nucléaires dans cette région. Ce traité est entré en vigueur en 1986 (voir le Chapitre 10 sur les zones dénucléarisées).

Quatre types d'institutions se consacrent à la coopération économique dans le Pacifique : le forum de l'*Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC), la *Pacific Economic Cooperation Conference* (PECC), le Conseil économique du bassin du Pacifique (CEBP) et le Bureau du Pacifique Sud pour la coopération économique (SPEC). Sur le plan de la sécurité, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont conclu l'alliance *ANZUS*, qui est opérationnelle depuis 1951. De même nature que l'OTAN, elle prévoit qu'une attaque contre l'un de ses membres sera considérée comme une attaque contre tous, mais même cette alliance restreinte a été mise à rude épreuve ces dernières années. Enfin, il y a l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) qui réunit Brunei, l'Indonésie, la Malaysia, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. L'ANASE est une tribune où ces pays étudient différentes questions d'intérêt allant de l'économie à la sécurité en passant par des affaires internes. Même si elle ne constitue pas un dispositif de sécurité à part entière ni un moyen d'intégration économique, l'ANASE contribue à établir de bien meilleures relations entre ses membres et à coordonner des relations avec d'autres pays. Lors d'une réunion en juillet, l'ANASE est allée au-delà de ses discussions habituelles pour commencer à débattre de l'éventuelle constitution d'un nouveau bloc commercial et de la création possible d'une nouvelle instance où seraient examinées les questions militaires et de sécurité de la région.

Les rapports dans le Pacifique Nord ont été profondément marqués par la Guerre froide. Le réchauffement des rapports entre Washington et Moscou a permis d'envisager avec optimisme la création d'un organisme du Pacifique Nord et donné un nouvel élan aux idées qui allaient dans ce sens. À cet égard, la plupart des propositions présentées visent à encourager la limitation des

armements et, pour commencer, à instaurer des mesures propres à accroître la confiance. Certaines propositions s'inspirant de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) prônent la création d'une tribune du même genre qui fournirait une base administrative et donnerait aux États la possibilité de débattre de différentes questions.

L'Australie a été très tôt partisan d'une organisation similaire à la CSCE pour l'ensemble de la région Pacifique. Le président soviétique, M. Gorbatchev, s'est également déclaré favorable à des initiatives institutionnelles de ce genre. L'URSS a elle aussi présenté des propositions visant à limiter les armements et à mettre en place des mesures propres à accroître la confiance dans le Pacifique. En septembre 1988, M. Gorbatchev a proposé de geler au niveau actuel le nombre des armes nucléaires et navales dans la région Pacifique et de prendre des mesures pour diminuer les risques de confrontation dans la Mer du Japon. Les États-Unis n'ont jamais donné leur appui à des propositions visant à créer de nouvelles institutions dans le Pacifique Nord. Ils ont réagi sans enthousiasme à de telles initiatives et à celles sur la limitation des armements, parce qu'ils craignaient qu'elles remettent en cause leur présence militaire dans le Pacifique et qu'elles perturbent d'autres rapports délicats, avec le Japon, la Corée du Sud et l'Union soviétique, notamment, sans pour autant renforcer considérablement la sécurité.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Pacifique Nord touche le Canada de très près. Un fort pourcentage de ses immigrants provient de pays de cette région. Les Canadiens se sont battus en Corée et ils ont joué un rôle important dans les commissions de contrôle en Indochine. En outre, le Canada entretient des liens économiques étroits avec un certain nombre de nations du Pacifique Nord. De plus, la poursuite d'importantes activités militaires américaines et soviétiques dans la région peut avoir des conséquences directes sur l'espace aérien et les eaux du Canada.

En tant qu'État de la région Pacifique, le Canada participe activement aux efforts déployés depuis peu pour mettre en place des institutions dans le Pacifique Nord. Le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a notamment préconisé des discussions, et en a engagé, sur cette question avec beaucoup d'énergie. Cette ligne de conduite a été reprise par M^{me} Barbara McDougall, qui lui a succédé aux Affaires extérieures.

Avant de se rendre au Japon en juillet 1990, et pendant la visite qu'il y a effectuée, M. Joe Clark a proposé qu'on examine les moyens éventuels de renforcer le sentiment d'appartenance à la même communauté du Pacifique Nord. Le dégel des relations Est-Ouest rendant possible une coopération plus étroite, a-t-il déclaré, il faudrait en profiter pour atténuer les probabilités de conflits

régionaux. M. Clark a proposé d'instaurer un dialogue sur la coopération en matière de sécurité entre les États riverains du Pacifique Nord, c'est-à-dire le Canada, la Chine, le Japon, la Corée du Nord et la Corée du Sud, l'Union soviétique et les États-Unis.

> (...) jamais il n'y a eu de structure pour assurer la coopération sur le plan de la sécurité, jamais il n'y a eu d'alliances militaires ou d'institutions politiques régionales pouvant faire pendant à celles qui existent en Europe. Il est temps à mon avis d'envisager la création dans le Pacifique d'institutions politiques ou d'organismes de coopération militaire.[1]

Cette proposition n'a pas reçu de suite l'appui du Japon, à cause du différend frontalier qui l'oppose depuis longtemps à l'URSS et de l'importante présence militaire soviétique dans la région. La réticence de Washington envers les efforts multilatéraux qui y sont menés n'a pas disparu. Par ailleurs, il règne toujours une incertitude générale quant aux avantages qu'ils pourraient procurer.

Du 4 au 7 octobre 1990, le ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, a accueilli en Alberta une délégation des ministres des Affaires étrangères de l'ANASE. Au cours des réunions qui ont eu lieu, on a examiné la possibilité de développer la coopération entre le Canada et l'ANASE sur les plans politique et économique. La réunion a abouti notamment à la signature d'un accord sur un programme de formation doté d'un budget de 9,1 millions de dollars et sur quatre projets de développement qui seront financés par l'ACDI.[2]

En avril 1991, lors d'une réunion sur le Pacifique Nord à laquelle participaient des experts et des représentants du gouvernement, M. Joe Clark a réitéré qu'il était nécessaire de trouver de nouvelles méthodes de consultation et de nouveaux moyens de coopération dans le Pacifique Nord et il a renouvelé, avec tact, ses propositions de 1990.

> En ce qui concerne le Pacifique Nord, je ne peux qu'être préoccupé par les faibles liens de communication et par la nature sporadique du dialogue entre les pays de la région. Je suis encore plus préoccupé lorsque je considère ces faiblesses à la lumière des grands défis posés à la sécurité et à la stabilité des pays du Pacifique Nord.[3]

---

[1]Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, à l'occasion d'un déjeuner offert par le Club des correspondants étrangers du Japon», *Déclaration*, n° 90/41, 24 juillet 1990, p. 3.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «Les ministres canadiens annoncent un nouvel accord d'assistance au développement avec l'ANASE», *Communiqué*, n° 225, 5 octobre 1990.

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution du très honorable Joe Clark, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, prononcée dans le cadre du colloque Dialogue sur la sécurité coopérative dans le Pacifique Nord, Victoria (Colombie-Britannique)», *Déclaration*, n° 91/17, 6 avril 1991, p. 2.

Au cours de son allocution sur les moyens de supprimer les causes éventuelles de l'insécurité, M. Clark a déclaré qu'à son avis, il fallait donner une définition assez large de la sécurité et qu'il était donc nécessaire de déployer des efforts multidimensionnels pour trouver des mécanismes susceptibles d'assurer la sécurité commune. En présentant la position canadienne, il a souligné que sa proposition ne visait pas à remplacer les mécanismes existants, à s'immiscer dans des problèmes bilatéraux ni à faire double emploi avec des institutions qui avaient prouvé leur utilité dans d'autres contextes (comme la CSCE). M. Clark a répété que le Canada était résolument en faveur d'institutions comme l'APEC, la PECC et le CEBP, et qu'il cherchait à encourager l'épanouissement d'une «habitude du dialogue».[4]

> Pour nous, un dialogue sur la sécurité coopérative réunit à l'échelle multilatérale, régionale ou sous-régionale, un nombre assez restreint de pays liés par la géographie et des intérêts communs. C'est dans cet esprit que nous avons lancé notre initiative du Pacifique Nord...Nous n'avons pas l'intention de mettre des problèmes ou accords bilatéraux à l'ordre du jour de rencontres multilatérales ou de préconiser des forums multilatéraux pour régler des problèmes particuliers. Je suis cependant d'avis qu'une coopération et un dialogue au niveau multilatéral peuvent contribuer à créer un climat où les questions bilatérales se régleront plus facilement, bien qu'encore bilatéralement.[5]

L'intérêt manifesté par le présent gouvernement a contribué à stimuler et à assurer un dialogue de chercheurs sur ces questions, dialogue qui devrait s'étendre sur deux ans et auquel devraient participer des spécialistes du Canada, de tous les pays du Pacifique Nord et de quelques autres États.

Au cours des visites officielles effectuées par le premier ministre en mai 1991 à Hong Kong et au Japon, un certain nombre de questions relatives à la coopération et à la sécurité dans le Pacifique ont été abordées. Ces questions, croit-on, figureront également au programme de l'important Forum 2000 créé par les premiers ministres du Canada et du Japon pour étudier les relations bilatérales et qui fera l'objet d'un rapport en 1992.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'y a pas eu de débat parlementaire sur la proposition gouvernementale d'un dialogue sur le Pacifique Nord. Les députés Warren Allmand et Maurice Tremblay ont cependant attiré l'attention de la Chambre sur les problèmes qui se posent au Tibet.[6]

---

[4]Ibid., p. 4.

[5]Ibid., p. 5 et 8.

[6]*Débats de la Chambre des communes*, 12 mars 1991, p. 18344, et 14 mars 1991, p. 18456.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Alagappa, Muthiah (et coll.), «Security Concerns in the South-East Asian and Pacific Regions», *Disarmament*, vol. 13, n° 12, 1990.

Findlay, Trevor, *Asia/Pacific CSBMs: A Prospectus*, Peace Research Centre Working Paper n° 90, Australian National University Research School of Pacific Studies, Canberra, 1991.

Goodby, James E. «The New World Order in Northeast Asia», *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 33, n° 1, été 1991, p. 11-20.

Hara, Kimmie, «Kuriles Quandary The Soviet/Japanese Territorial Dispute», *Pacific Research*, vol. 4, n° 2, mai 1991, p. 3-5.

Langmore, John, député, *Increasing Security in the East Asia-Pacific Region*, Peace Research Centre Working Paper n° 95, Australian National University Research School of Pacific Studies, Canberra, 1991.

Mack, Andrew, «Asia/Pacific Common Security», *Pacific Research*, vol. 4, n° 2, mai 1991, p. 8.

---, «*Reassurance versus Deterrence Strategies for the Asia Pacific Region*. Working Paper n° 103, Peace Research Centre, Australian National University, Canberra, février 1991.

Polomka, Peter, «Towards a *Pacific House*», *Survival*, vol. 33, n° 2, mars/avril 1991, p. 173-182.

Stubbs, Richard, «Canada's Relations with Malaysia: Picking Partners in ASEAN», *Pacific Affairs*, vol. 63, n° 3, automne 1990, p. 351-365.

Woods, Lawrence T., «Le Canada: un partenaire pour le Pacifique désintéressé ou réticent?», *Études internationales*, vol. 21, n° 4, décembre 1990, p. 855-862.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Alagappa, Muthiah (sous la dir. de), *In Search of Peace: Confidence-Building and Conflict Reduction in the Pacific*, Institute of Strategic and International Studies, Kualar Lumpur, 1988.

Findlay, Trevor, *Confidence-Building Measures for the Asia/Pacific*, Peace Research Centre Working Paper, n° 55, Australian National University Research School of Pacific Studies, Canberra, 1988.

Mack, Andrew et Paul Keal (sous la dir. de), *Security and Arms Control in the North Pacific*, Allen & Unwin, Sydney, 1988.

36. L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS (OEA)

CONTEXTE

L'Organisation des États américains (OEA) a été créée en 1948, lors de la Neuvième conférence des États américains tenue à Bogota (Colombie). Elle succédait au Bureau international des Républiques américaines (ou Union panaméricaine) fondé en 1890. La Charte de l'OEA prévoit le règlement pacifique des différends, l'action commune contre les agressions, la promotion de la démocratie représentative, le développement économique, social et culturel, et des mesures visant à limiter la prolifération des armements conventionnels dans la région. De plus, elle interdit à tout État de s'ingérer directement ou indirectement dans les affaires d'un autre État, et de recourir à des mesures coercitives d'ordre économique ou politique. Actuellement, l'OEA compte trente-quatre pays membres.

L'Organisation comporte plusieurs entités administratives : le Conseil consultatif des ministres des Affaires étrangères, qui examine les questions urgentes, souvent relatives à des conflits potentiels ou réels; l'Assemblée générale, qui se tient une fois l'an (quand elle n'est pas en session, le Conseil permanent siège); le Conseil économique et social inter-américain; le Conseil pour l'éducation, la science et la technologie; le Comité judiciaire inter-américain; la Cour inter-américaine des droits de la personne; et le Conseil inter-américain de la défense.

Bien que sa Charte comporte des dispositions de grande portée, l'Organisation n'a pas toujours été à la hauteur de son potentiel. D'aucuns lui ont reproché d'être un tremplin pour l'hégémonie des États-Unis, pour les dictatures militaires, ou pour les deux. Quand Washington constate que l'OEA ne défend pas ses intérêts dans la région, il agit unilatéralement. Au cours des dernières années, l'Organisation a été incapable de régler efficacement des questions importantes comme les conflits centraméricains, et le dispositif de règlement de différends n'a guère été utilisé. La création du Groupe de la Contadora (association des cinq pays d'Amérique centrale), qui a finalement trouvé une solution régionale à cette situation conflictuelle, témoigne de l'inefficacité de l'OEA.

Cependant, grâce au processus de démocratisation amorcé dans certains pays et aux changements positifs survenus en Amérique centrale, on espère que la coopération régionale connaîtra de meilleurs lendemains. En outre, les pays membres envisagent de réformer l'Organisation pour la rendre plus active et plus utile. Pour cela, il faut réviser la Charte.

En janvier 1990, le Canada est officiellement passé d'observateur à membre à part entière de l'OEA. Il est l'un des derniers pays d'Amérique du Nord et du Sud à adhérer à l'Organisation. En effet, depuis la Deuxième Guerre mondiale, Ottawa se préoccupait essentiellement de ses liens avec l'Europe et des relations Est-Ouest; mais au cours des vingt dernières années, son intérêt pour sa

propre région s'est considérablement accru. En annonçant la décision du Canada d'adhérer à l'OEA, le premier ministre, M. Brian Mulroney, a affirmé que les intérêts du pays sont directement liés à ceux de l'Amérique et qu'il ne peut plus «rester à l'écart».[1]

En février 1990, le Canada a présenté une série de propositions pour réformer l'Organisation. Il s'agissait, entre autres, de créer un Secrétariat, d'organiser régulièrement des sommets des chefs de gouvernements, de nouer des liens entre les Parlements, et de créer une Section pour le progrès de la démocratie, une Section pour enquêter de façon impartiale sur les irrégularités électorales et judiciaires, et une Commission pour le développement durable. Ottawa a également annoncé qu'il tenterait de ramener Cuba dans le «giron» hémisphérique.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En juin 1990, l'Assemblée générale de l'OEA a adopté à l'unanimité la proposition canadienne visant à créer une Section pour le progrès de la démocratie. Le 27 mars 1991, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a publié un rapport sur la première année de participation du Canada à l'OEA. Dans ce rapport, il présentait l'accord obtenu pour la création de la Section comme étant une réalisation importante de notre pays. Il a aussi signalé l'élection du Canada à la Commission inter-américaine pour le contrôle de l'abus des drogues et son adhésion à la Commission inter-américaine des femmes, ainsi que la création du Forum Canada-Amérique, qui a pour mandat de régler les problèmes communs.[2]

En juin 1991, M^me^ Barbara McDougall, successeur de M. Clark au ministère des Affaires extérieures, a assisté à la deuxième réunion de l'Assemblée générale de l'OEA à Santiago (Chili). Annonçant son intention d'y participer, la ministre déclarait :

> Le Canada accorde beaucoup d'importance aux rapports qu'il entretient avec ses partenaires de l'OEA, et sa présence au sein de l'Organisation est l'élément clé de la stratégie du Canada en Amérique latine. Nous avons à cœur de trouver avec nos partenaires des solutions aux problèmes communs de l'OEA.[3]

---

[1]Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, Sommet de l'hémisphère, San José (Costa Rica), 27 octobre 1989, p. 5.

[2]Ministère des Affaires extérieures, «M. Clark présente un rapport sur la première année de participation du Canada à l'OEA», *Communiqué*, n° 79, 27 mars 1991.

[3]Ministère des Affaires extérieures, «M^me^ McDougall participera à la 22^e^ Assemblée générale de l'Organisation des États américains au Chili», *Communiqué*, n° 126, 28 mai 1991.

Dans son discours à l'Assemblée générale, M^me^ McDougall a réaffirmé l'engagement du Canada envers l'Organisation.

> En adhérant à l'OEA, nous nous engageons à collaborer avec elle pour renforcer la démocratie et les droits de la personne. Nous cherchons à créer un hémisphère occidental (sic) plus sûr et plus pacifique à l'abri des menaces de conflit. Nous travaillons à la création d'un hémisphère en paix avec son environnement et libéré du fléau de la drogue.[4]

Évoquant les bouleversements qui secouent le monde entier, la ministre a affirmé qu'il est essentiel que l'OEA profite de l'occasion pour consolider la démocratie dans la région. Le Canada, a-t-elle déclaré, ne ménagera aucun effort pour aider à mettre sur pied la Section pour le progrès de la démocratie et ce, le plus rapidement possible.

En ce qui concerne la sécurité régionale, M^me^ McDougall a proposé que l'Assemblée générale adopte une résolution qui condamnerait la prolifération des armes de destruction massive et des armes conventionnelles et créerait un groupe de travail chargé d'étudier les problèmes liés à la prolifération des armements dans la région.

Suite à la proposition canadienne, l'OEA a amorcé le débat sur la question et, dans le communiqué final, l'Assemblée a reconnu la nécessité de limiter la prolifération des armements dans l'hémisphère américain. La ministre a ajouté :

> En s'attaquant à ce problème, les ministres des Affaires étrangères de l'OEA envoient un signal politique important à toutes les régions du monde concernant notre volonté de contribuer à la paix et à la sécurité internationales dans l'après-Guerre froide.[5]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Cette année, à la Chambre des communes, il n'y a eu aucun débat sur l'OEA. Toutefois, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur (CPAECE) a tenu des audiences sur la situation au Salvador et au Guatemala. Au cours de ces audiences, le député Jesse Flis (Parti libéral) a interrogé les représentants des organismes non gouvernementaux sur le rôle du Canada au

---

[4]Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à l'Assemblée générale de l'Organisation des États américains», 91/7, 3 juin 1991, p. 2.

[5]Ministère des Affaires extérieures, «M^me^ McDougall souligne la force nouvelle de l'OEA», *Communiqué*, n° 134, 4 juin 1991.

sein de l'Organisation, et fait remarquer que la promotion des droits de la personne semblait plus efficace à la CSCE qu'à l'OEA.

> Est-ce qu'on pourrait retirer quelque enseignement de la CSCE, pour nous aider à porter plus rapidement des correctifs aux violations constatées et à amener les pays à agir un peu plus rapidement? Y a-t-il quelque chose que nous ayons tenté dans le cadre de l'OEA? Il faut dire que le Canada est à présent membre de cette organisation. Eh bien, y a-t-il quelque chose qui ait été fait, au sein de l'OEA, pour améliorer la situation au Salvador et au Guatemala, depuis que nous sommes devenus membres?[6]

[6]Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 73, 19 novembre 1990, p. 21.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bloomfield, Richard J. et Abraham F. Lowenthal, «The Inter-American Institutions in a Time of Change», *International Journal*, vol. 45, n° 4, automne 1990.

Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives (CAPA), *Report Card on Canada's First Year on the OAS*, CAPA, Toronto, 1991.

Ministère des Affaires extérieures, *La première année du Canada à l'Organisation des États américains : mise en oeuvre de la stratégie à l'égard de l'Amérique latine*, Ottawa, 27 mars 1991.

Peres, Carlos Andres, «OAS Opportunities», *Foreign Policy*, n° 8, automne 1990, p. 52-55.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Han, Henry H., *Problems and Prospects of the Organization of American States: Perceptions of the Member States' Leaders*, Peter Lang, New York, 1987.

OEA, *OAS and the Evolution of the Inter-American System*, OEA, Department of Public Information, 1986.

Scheman, L. Ronald, *The Inter-American Dilemma: The Search for Inter-American Cooperation at the Centennial of the Inter-American System*, Praeger, New York, 1988.

Stoetzer, A.C., *The Organization of American States: An Introduction*, Praeger, New York, 1965.

CONTEXTE

Au cours de ces dernières années, diverses mesures ont été proposées pour renforcer la structure et le fonctionnement des Nations Unies. Certaines propositions émanaient du Secrétaire général. Ainsi, dans son rapport annuel de 1986, ce dernier a recommandé qu'un Centre de réduction des risques de guerre soit créé sous les auspices de l'ONU pour détecter les signes précurseurs des conflits. En septembre 1988, l'Union soviétique a présenté une série de réformes possibles visant à promouvoir le rôle de l'Organisation dans la sécurité collective et consistant notamment à réunir périodiquement les ministres des Affaires étrangères des pays membres du Conseil de sécurité et à soutenir davantage le Comité spécial des opérations de maintien de la paix. L'URSS a aussi proposé de revitaliser le Comité d'état-major et de s'en servir pour aider le Conseil dans le choix stratégique des opérations de maintien de la paix. Dans son rapport annuel de 1989, le Secrétaire général a également recommandé que le Conseil de sécurité organise régulièrement des réunions de haut niveau pour examiner les cas de conflits en puissance ou réels.

En raison du nouvel essor pris par les opérations de maintien de la paix et de la possibilité que l'ONU soit appelée à en organiser d'autres encore, notamment pour régler des conflits intra-étatiques et inter-étatiques, ce sont surtout la nécessité de renforcer les mesures de maintien de la paix et les moyens dont dispose le Secrétariat général qui retiennent l'attention. De même, à cause du regain d'intérêt pour le maintien de la paix, des diplomates et des chroniqueurs chevronnés débattent des activités de l'ONU en général et de la possibilité que l'Organisation devienne le pivot d'un système international de coopération. Dans un tel débat, on a tendance à souligner les nombreux domaines de responsabilité de l'Organisation, qui varient grandement, de la détection précoce d'éventuels conflits à la promotion et à la codification des droits de la personne, en passant par la coopération pour le développement, la diplomatie préventive, le maintien de la paix et l'établissement de celle-ci. Compte tenu de la diversité des activités, d'aucuns prônent une plus grande coordination et estiment que l'ONU est très bien placée pour diriger la création d'un système que l'ancien ministre des Affaires extérieures, M. Joe Clark, qualifiait de «sécurité coopérative».

Le débat, axé sur la possibilité que l'Organisation coordonne les initiatives multilatérales visant à régler les questions internationales, s'est déroulé alors que l'on commençait à négocier les candidatures à la succession du Secrétaire général. Par conséquent, on s'est également penché sur les ressources humaines et sur les exigences des Nations Unies. Deux éminents anciens fonctionnaires onusiens, MM. Brian Urquhart et Erskine Childers, ont proposé une réforme fondamentale du Secrétariat général. Selon eux, il faudrait nommer plusieurs secrétaires généraux adjoints ayant des responsabilités fonctionnelles en ce qui concerne la paix et la sécurité, les questions économiques et sociales, et l'administration et la gestion. Les dirigeants des principaux organismes spécialisés de

l'ONU formeraient avec ces hauts fonctionnaires un «cabinet international capable d'aborder de façon énergique et coordonnée les problèmes planétaires».[1] Le nouveau Secrétaire général serait désigné selon une procédure de sélection minutieuse qui remplacerait la démarche partisane actuelle. S'il est évident qu'une telle procédure ne sera pas en place pour la nomination du prochain Secrétaire général, il reste que les propositions de ce genre ont attiré l'attention sur l'importance du poste et sur la décision cruciale qui interviendra à l'automne 1991, quand il faudra choisir le remplaçant de M. Pérez de Cuéllar.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Au Canada, la plupart des déclarations officielles ont porté sur le maintien de la paix. Ottawa a réagi favorablement et avec enthousiasme aux progrès accomplis par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Le 26 septembre 1990, dans une allocution prononcée devant l'Assemblée générale, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a déclaré :

> Le Canada est persuadé qu'on peut faire davantage pour veiller à ce que la capacité unique qu'ont les Nations Unies de fournir des forces de maintien de la paix dans les conflits régionaux reste réellement efficace. Je suis heureux que le Canada ait pu contribuer à insuffler une nouvelle vie au Comité spécial des opérations de maintien de la paix, qui a présenté de nouvelles propositions à l'ONU en vue d'améliorer les activités actuelles de maintien de la paix et d'en préparer d'autres. Sa tâche n'est cependant pas terminée, et il faudra obtenir des engagements encore plus grands pour fournir aux Nations Unies la capacité et les ressources nécessaires à l'organisation d'opérations de maintien de la paix variées, rapides et couronnées de succès (...)
>
> Soulignons en particulier que le Canada appuierait une mesure des Nations Unies visant à obtenir de tous les pays membres une indication précise des troupes et de l'équipement qu'ils pourraient mettre à leur disposition pour de futures opérations de maintien de la paix. Selon nous, cela pourrait comprendre un inventaire des ressources civiles, notamment les forces de police, les spécialistes des communications et de la logistique, ainsi que des experts en processus électoral et des observateurs qui pourraient servir non seulement à maintenir la paix mais aussi à la préparer.[2]

En décembre 1990, entre autres recommandations à l'Assemblée générale, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a proposé de concentrer désormais ses efforts sur un nombre limité de mesures visant à améliorer l'efficacité des opérations de maintien de la paix. Il a aussi invité les pays membres à se prononcer davantage sur ses recommandations et sur ses activités futures. Le

---

[1] Urquhart, Brian et Erskine Childers, *Une direction énergique pour le monde de demain : L'avenir des Nations Unies*, Fondation Dag Hammarksjöld, Uppsala, Suède, 1990, p. 47.

[2] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution à la quarante-cinquième session de l'Assemblée générale des Nations Unies» («Allocution à l'Assemblée générale» dans le reste du texte), *Déclaration* 90/55, 26 septembre 1990.

15 avril 1991, le Canada a approuvé la démarche du Comité et encouragé le Secrétariat à poursuivre la rationalisation des opérations de maintien de la paix.[3] Il a également souligné l'importance de mieux gérer ces opérations. À cet égard, le Comité a mentionné, entre autres, le travail accompli par le Secrétaire général pour mettre au point un accord-type entre l'ONU et les pays membres qui affectent des contingents aux forces de maintien de la paix, l'importance des prochains rapports du GANUPT, et le rapport descriptif par lequel le Secrétariat expose les attributions, les fonctions et les structures de ses diverses composantes qui s'occupent des opérations de maintien de la paix.

L'attitude du Canada quant au financement des opérations témoigne aussi de la volonté de consolider des mesures pratiques destinées à rationaliser la gestion des opérations de maintien de la paix par le Secrétariat. À cet effet, les diplomates canadiens se sont penchés précisément sur le financement de la Force des Nations Unies à Chypre (FNUC). Tout au long de son mandat au Conseil de sécurité, le Canada a proposé un accord visant à modifier les modalités de financement de la FNUC. Actuellement, chaque pays participant assume les coûts de son contingent, tandis que la part de l'ONU, qui équivaut à 30 p. 100 du budget annuel de la Force (100 millions de dollars environ), est couverte par les contributions volontaires. Le 14 décembre 1990, Ottawa a demandé au Conseil de sécurité de voter une résolution obligeant tous les pays membres à assumer la quote-part de l'ONU dans le financement de la FNUC, comme on le fait normalement pour toutes les autres missions de maintien de la paix. Pour des raisons différentes, l'Union soviétique, les États-Unis et la France ont critiqué ce projet de résolution, du reste appuyé par tous les pays fournissant des contingents à la Force. Le Canada a accepté de retarder le vote d'une semaine pour permettre la poursuite des négociations.

Le 21 décembre 1990, toujours confrontée à la réticence des membres permanents du Conseil de sécurité, la délégation canadienne a accepté de modifier encore la résolution. L'ambassadeur Yves Fortier a déclaré :

> Depuis lors, nous avons poursuivi nos efforts pour convaincre certains membres permanents de ce conseil -- des membres qui ont une responsabilité particulière en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales -- que le moment était venu de résoudre la crise financière de la Force. Nous avons cherché à convaincre ces membres qu'à l'instar des autres États membres des Nations Unies (...), ils avaient le devoir d'assumer leur juste part dans le financement.
>
> Malheureusement, nos efforts n'ont pas été couronnés de succès et le spectre d'un veto planait dans la salle du Conseil. En l'occurrence, et dans le but de faire progresser les intérêts de tous les États qui se chargent du maintien de la paix, nous avons encore amendé notre projet de résolution (S/21988/Rev.1) de façon à permettre au Conseil de

[3]Comité spécial des opérations de maintien de la paix, Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects, Additif au Rapport du Secrétaire général, A/AC.121/38/ADD.1, 26 avril 1991.

> sécurité d'examiner d'autres moyens de financement de la Force au cours des six prochains mois, étant bien entendu que si, d'ici là, aucune autre solution que celle des contributions mises en recouvrement n'était trouvée, le Conseil accepterait de financer la Force au moyen de contributions mises en recouvrement à partir du 15 juin 1991.[4]

Le mandat du Canada au Conseil s'étant terminé dix jours à peine après ce discours, il n'a pas été en mesure de faire adopter une autre résolution en juin 1991. Cependant, l'«entente» du 21 décembre a fait long feu. Le 14 juin 1991, le Conseil a demandé au Secrétaire général de consulter les parties intéressées et de faire son rapport avant le 1er octobre, date à laquelle le Conseil prendra une décision sur la façon d'assurer le financement de la Force. En même temps, pour la période de six mois se terminant le 15 juin 1991, les contributions volontaires n'ont produit que 3,2 millions de dollars américains sur un budget de 15,4 millions, ce qui porte les arriérés de la FNUC à plus de 178 millions de dollars américains.

Le 15 avril 1991, réagissant aux recommandations du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, la délégation canadienne a proposé que les débats se poursuivent entre l'ONU et les pays membres sur la normalisation des accords financiers et sur la création d'un fonds de roulement. Une fois de plus, elle a critiqué indirectement les États qui n'ont pas versé leur écot aux coûts du maintien de la paix. Faisant remarquer que «la position du Canada sur le financement des opérations de maintien de la paix est bien connue», la délégation a ajouté :

> Le développement récent, en ampleur et en nombre, des forces de maintien de la paix a mis en lumière la nécessité de disposer de réserves financières adéquates pour assurer le financement des phases de démarrage de ces opérations. Il faudrait envisager des moyens pratiques d'accroître le fonds de roulement sans imposer une charge excessive et inéquitable aux États membres qui ont toujours versé leurs quotes-parts intégralement et ponctuellement (...).[5]

Suite aux recommandations du Comité spécial, la principale préoccupation du Canada était de trouver des moyens pratiques d'améliorer les opérations de maintien de la paix, mais certaines de ses propositions touchaient des questions de plus grande envergure. Plus précisément, le Canada a aussi souligné l'importance de consultations informelles entre les pays contribuant aux opérations, et il a proposé une ébauche de programme pour de telles consultations :

> En ce qui nous concerne, nous aimerions, par exemple, avoir des consultations sur les points suivants : situation actuelle concernant les accords entre les missions et les pays hôtes sur le statut des forces de maintien de la paix; création d'un fichier des séminaires, colloques, etc., de caractère national, régional ou international liés au

---

[4]S/PV.2971, 21 décembre 1990.

[5]A/AC.121/38/Add.1, p. 3.

> maintien de la paix; création d'un fichier des programmes nationaux et régionaux de formation; et utilisation éventuelle de ce cadre informel pour la tenue de réunions d'information sur les opérations en cours ou potentielles.[6]

Pour ce qui est de la question plus générale de l'élargissement du champ d'action des opérations de maintien de la paix, la délégation canadienne a déclaré :

> Le temps est venu de procéder à un échange de vues franc et approfondi sur la possibilité d'élargir la notion classique de maintien de la paix *a posteriori* afin d'envisager pour l'ONU un rôle plus actif dans la prévention des conflits. Divers événements qui se sont produits récemment dans le monde ont fourni des exemples de scénarios où le déploiement préalable d'éléments de maintien de la paix aurait peut-être pu empêcher des conflits. Cette question a d'ailleurs déjà retenu l'attention lors d'interventions allant de l'envoi d'une mission de bons offices du Secrétaire général au déploiement effectif de forces armées. Le Comité spécial devrait poursuivre les échanges de vues sur cette question.[7]

Bien que le gouvernement canadien ne se soit pas prononcé clairement sur plusieurs propositions, notamment sur celles visant la réforme du Secrétariat ou la revitalisation du Comité d'état-major, il a mentionné et appuyé, dans diverses déclarations, la possibilité d'accroître le rôle de l'ONU. Prenant la parole au Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, M. Joe Clark a déclaré : «Le maintien de la paix (...) doit désormais aussi bien prévoir les situations qu'y réagir. Il doit s'attaquer aux causes d'un conflit et non pas seulement à leurs effets. Il doit consolider la paix et non pas seulement la maintenir.»[8]

En septembre 1990, dans une allocution à l'Assemblée générale, M. Clark a évoqué la possibilité que l'ONU joue un rôle accru dans l'instauration d'un ordre social stable, et évoqué les efforts déployés par le Canada pour promouvoir des institutions et des pratiques démocratiques par le biais de la CSCE, de l'OEA et du Commonwealth. Il a ajouté :

> Le Canada estime que cette organisation a un nouveau rôle à jouer en encourageant le développement de la démocratie. Je crois que cette assemblée peut jouer un rôle de catalyseur et renforcer à la fois la démocratie et la sécurité en favorisant la coopération entre les diverses organisations régionales par l'échange d'information et une meilleure coordination et en soutenant les nombreux efforts récents des États membres en vue d'affermir la démocratie.[9]

---

[6]Ibid., p. 5.

[7]Ibid., p. 4.

[8]Ministère des Affaires extérieures, «La politique extérieure canadienne et le maintien de la paix», *Déclaration*, 90/65, 8 novembre 1990.

[9]Allocution à l'Assemblée générale de l'ONU.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La plupart des interventions ont porté sur des opérations précises de maintien de la paix, et nous l'avons noté en conséquence. En ce qui concerne la question plus générale du rôle de l'ONU, les 21 et 22 mai 1991 à Ottawa, l'Action mondiale des parlementaires a organisé une réunion dont l'objet était d'établir une nouvelle conception du maintien de la paix. Le président canadien de ce groupe, M. Warren Allmand, a déclaré aux Communes :

> Pendant la guerre Iran-Irak, on a beaucoup parlé d'un nouvel ordre mondial. Ce conflit nous a aussi montré que la conception actuelle du maintien de la paix ne convenait plus. En effet, les efforts en ce domaine sont déployés dans un climat dominé par l'improvisation et la lenteur, ils sont insuffisamment financés et sont à la remorque des événements. Dans le cas de la guerre contre l'Irak, les forces étaient majoritairement américaines et n'étaient pas sous le commandement des Nations Unies.
>
> Il nous faut un système d'alerte qui servirait de fondement à une politique de prévention en matière de maintien de la paix. En vertu d'un pareil système, des forces permanentes des Nations Unies seraient stationnées dans différentes régions du globe, d'où elles pourraient être dépêchées sur les lieux de troubles afin de prévenir et de repousser des attaques comme celles de l'Irak contre le Koweit.[10]

[10] *Débats de la Chambre des communes*, 22 mai 1991, p. 3.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Cox, David (sous la dir. de), *The Use of Force by the Security Council for Enforcement and Deterrent Purposes: A Conference Report*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, décembre 1990.

Delvoie, L.A., «Canada and Peacekeeping: A New Era?», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, n° 2, automne 1990.

Goedenker, Leon, «Thinking About the United Nations System», The Academic Council of the United Nations System, *Reports and Papers*, 1990-4.

Kozyrev, Andrei et Gennadi Gatilov, «The United Nations Peace-making System: Problems and Prospects», *International Affairs*, 12, 1990.

North-South Roundtable, «Strengthening the United Nations for the 1990's», *Society for International Development*, avril 1991.

The Stanley Foundation, *The United Nations: Structure and Leadership for a New Era*, 22nd UN Issues Conference, Muscatine, Iowa, 1991.

Urquhart, Brian et Erskine Childers, *Une direction énergique pour le monde de demain : L'avenir des Nations Unies*, Fondation Dag Hammarksjöld, Uppsala (Suède), 1990.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Liu, F.T., *United Nations Peacekeeping: Management and Operations*, Occasional Papers on Peacekeeping n° 4, International Peace Academy, New York, 1990.

Petrofsky, Vladimir F., «Multifaceted Cooperation: A Post-Confrontational Perspective for the United Nations», *Disarmament* XIII, n° 2, 1990.

«United Nations Peacekeeping» (numéro spécial) *Survival*, vol. 32, n° 3, mai-juin 1990.

RENVOIS

Le Cambodge
L'Amérique centrale
Haïti
La guerre du Golfe
L'Afrique australe
Le Sahara occidental

CINQUIÈME PARTIE -- FAITS ET CHIFFRES

1. LE CANADA À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Ce chapitre présente un résumé des résolutions relatives à la limitation des armements, au désarmement et à la sécurité internationale adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) à sa 45e session. Le titre de beaucoup d'entre elles donne une idée de leur contenu. Une phrase ou deux expliquent plus en détails la teneur de celles auxquelles le Canada s'est opposé ou pour lesquelles il s'est abstenu de voter. Pour de plus amples informations sur les domaines dont il est question, consulter les chapitres pertinents du présent *Guide*.

Quatre décisions provisoires ont été adoptées par la Première Commission, et toutes ont été appuyées par le Canada. Elles portent sur :

Les transferts d'armes internationaux
Les armements et le désarmement navals
Le désarmement classique à l'échelle régionale
Les informations concernant les accords de maîtrise des armements et de désarmement

N° de la résolution et auteur	Résolutions appuyées par le Canada	Vote (Pour/Contre/Abstentions)
45/8 (Costa Rica)	Dixième anniversaire de l'Université pour la paix	Consensus
45/14 (Mongolie)	Application de la Déclaration sur le droit des peuples à la paix	Consensus
45/48 (Mexique)	Application de la résolution 44/104 de l'AG relative à la signature et à la ratification du Protocole additionnel I au Traité de Tlatelolco	141-0-3
45/51 (Australie)*	Nécessité urgente de conclure un traité d'interdiction complète des essais nucléaires	140-2-6
45/52 (Égypte)	Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient	Consensus

* Résolution coparrainée par le Canada.

45/53 (Pakistan)	Création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud	114-3-28
45/54 (Bulgarie/ Pakistan)	Conclusion d'arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace d'armes nucléaires	145-0-3
45/55A (Égypte)*	Prévention d'une course aux armements dans l'espace	149-0-1
45/55B (Argentine)	Les mesures propres à accroître la confiance dans l'espace extra-atmosphérique	149-0-1
45/56A (Sierra Leone)	Application de la Déclaration sur la dénucléarisation de l'Afrique	145-0-4
45/57A (Pologne et Canada)	Armes chimiques et bactériologiques	Consensus
45/57B (Autriche)*	Armes chimiques et bactériologiques	Consensus
45/57C (Australie)*	Armes chimiques et biologiques : mesures visant à renforcer l'autorité du Protocole de Genève	Consensus
45/58A (Yougoslavie)	Relation entre le désarmement et le développement	Consensus
45/58C (Chine)	Désarmement classique	Consensus
45/58D (Chine)	Désarmement nucléaire	Consensus
45/58E (Suède)	Étude d'ensemble des Nations Unies sur les armes nucléaires	Consensus
45/58F (Allemagne)	Interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi d'armes radiologiques	Consensus
45/58G (Danemark)	Désarmement classique	Consensus

45/58H (R.-U.)*	Négociations bilatérales sur les armes nucléaires	99-0-50
45/58I (France)*	Mesures de confiance et de sécurité et désarmement classique en Europe	Consensus
45/58J (Hongrie)	Interdiction d'attaquer des installations nucléaires	141-1-11
45/58K (Sierra Leone)	Interdiction de déverser des déchets radioactifs	144-0-9
45/58L (Canada)	Interdiction de la production de matières fissiles à des fins d'armement	146-1-6
45/58M (Belgique)*	Désarmement classique à l'échelle régionale	Consensus
45/58O (URSS)	Concepts et politiques de sécurité axés sur la défense	148-0-5
45/58P (Pakistan)	Désarmement régional	142-0-10
45/59A (Nigéria)	Programme de bourses d'études, de formation et de services consultatifs de l'ONU en matière de désarmement	Consensus
45/59C (Mexique)	Campagne mondiale pour le désarmement	Consensus
45/59E (Brésil)	Centres régionaux de l'ONU pour la paix et le désarmement en Asie et dans le Pacifique, en Afrique et en Amérique latine et dans les Caraïbes	Consensus
45/61 (Allemagne)*	La science et la technologie au service du désarmement	Consensus
45/62A (Nigéria)	Proclamation de la décennie commençant en 1990 comme troisième Décennie du désarmement	Consensus
45/62B (Indonésie)	Rapport de la Commission du désarmement	Consensus

45/62F (Allemagne)*	Application des directives pour des types appropriés de mesures de confiance	Consensus
45/64 (Suède)	Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination	Consensus
45/65 (Canada)	Étude du rôle de l'ONU dans le domaine de la vérification	Consensus
45/66 (Égypte)*	Interdiction de mettre au point et de fabriquer de nouveaux types et systèmes d'armes de destruction massive	Consensus
45/79 (Malte)	Renforcement de la sécurité et de la coopération dans la région de la Méditerranée	Consensus
45/81 (Pologne)	Application de la Déclaration sur la préparation des sociétés à vivre dans la paix	Consensus

Résolutions rejetées par le Canada

45/59B (Inde)	Convention sur l'interdiction de l'utilisation des armes nucléaires	125-17-10

Par cette résolution, l'Assemblée générale demande à la Conférence du désarmement d'entreprendre des négociations en vue de parvenir à un accord sur une convention internationale interdisant en toutes circonstances l'emploi ou la menace d'emploi d'armes nucléaires. D'autres pays de l'OTAN, de même que l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ont, comme le Canada, voté contre la résolution. Les membres du Pacte de Varsovie, notamment la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie, ainsi qu'Israël et le Japon, font partie des pays qui se sont abstenus.

45/59D (Mexique)	Gel des armements nucléaires	126-14-12

Par cette résolution, l'Assemblée générale engage les États-Unis et l'Union soviétique à convenir d'un gel immédiat de leurs armements nucléaires, qui prévoirait notamment l'arrêt de la fabrication d'armes nucléaires et de la production de matières fissiles à des fins militaires. Elle engage aussi tous les États dotés d'armes nucléaires à convenir, dans une déclaration commune, d'un gel général de ces armements. Le Canada et d'autres pays de l'OTAN, de même que le Japon et Israël, se sont prononcés contre la résolution.

45/62C (Yougoslavie)	Cessation de la course aux armements nucléaires et désarmement nucléaire; prévention d'une guerre nucléaire	132-12-9

Par cette résolution, l'Assemblée générale prie la Conférence du désarmement de constituer des comités spéciaux sur la cessation de la course aux armements nucléaires et sur la prévention d'une guerre nucléaire afin de savoir comment progresser dans ces deux domaines. Cette fois encore, d'autres pays de l'OTAN ont, comme le Canada, rejeté la résolution.

Résolutions au sujet desquelles le Canada s'est abstenu

45/49 (Mexique)	Cessation de tous les essais nucléaires	127-3-17

Par cette résolution, l'Assemblée générale note que la Conférence du désarmement a reconstitué un comité spécial chargé de l'interdiction des essais nucléaires, mais qu'il n'a pas autorité pour négocier. La Conférence est encouragée à reconstituer le comité spécial en 1991 en lui donnant pour mandat de négocier multilatéralement l'interdiction des essais nucléaires. La France, le Royaume-Uni et les États-Unis se sont prononcés contre la résolution, alors que le Canada et d'autres pays européens, la Chine, Israël et le Japon se sont abstenus.

45/50 (Mexique)	Amendement du Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau	116-2-8

Cette résolution a précédé la Conférence d'amendement du Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires prévue pour janvier (voir le Chapitre 9). L'Assemblée générale recommande de prendre les dispositions voulues pour garantir que des efforts intenses se poursuivront, sous les auspices de la Conférence d'amendement, jusqu'à ce que l'on parvienne à un traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Elle recommande aussi à la Conférence d'amendement de mettre sur pied un groupe de travail qui sera chargé d'étudier l'organisation d'une interdiction totale, ainsi que les mécanismes institutionnels et les aspects juridiques s'y rapportant.

45/56B (Sierra Leone)	Capacité nucléaire de l'Afrique du Sud	118-4-27

Dans cette longue résolution, entre autres choses, l'Assemblée générale remercie le Secrétaire général pour son rapport sur la capacité de l'Afrique du Sud de mettre au point un missile balistique, réaffirme que l'acquisition d'une capacité nucléaire par l'Afrique du Sud constitue une très grave menace pour la paix et la sécurité internationales, et demande que tous les États mettent fin à toute collaboration de nature militaire et nucléaire avec l'Afrique du Sud et que celle-ci soumette ses installations nucléaires à l'inspection de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

45/58B (Yougoslavie)	Négociations bilatérales sur les armes nucléaires	131-0-22

Dans cette résolution, l'Assemblée générale se réjouit des progrès accomplis en matière de réduction des armements stratégiques. Elle fait remarquer que la clé de la prévention de la guerre est l'élimination totale des armes nucléaires, et elle engage les États-Unis et l'Union soviétique à tout mettre en oeuvre pour signer le Traité START avant la fin de l'année 1990, ce qui contribuerait à l'effort général déployé pour éliminer les armes nucléaires. Des pays de l'OTAN et d'Europe, dont les États-Unis, se sont abstenus.

45/58N (Suède)	**Affectation des ressources militaires à la protection de l'environnement**	**138-3-12**

Par cette résolution, l'Assemblée générale prie le Secrétaire général d'étudier la façon dont les ressources affectées à des activités militaires pourraient servir à la protection de l'environnement.

45/60 (Inde)	**Les progrès scientifiques et techniques et leurs incidences sur la sécurité internationale**	**133-3-16**

Suite au rapport du Secrétaire général sur cette question, l'Assemblée générale prie ce dernier, par cette résolution, de continuer à suivre les progrès réalisés dans ce domaine.

45/62D (Yougoslavie)	**Rapport de la Conférence du désarmement**	**128-8-16**

Dans cette résolution, il est entre autres noté que le Comité spécial sur l'interdiction des essais nucléaires est reconstitué. L'Assemblée générale demande à la Conférence d'intensifier ses travaux et d'impartir à des comités spéciaux les mandats de négociation voulus pour tous les points inscrits à l'ordre du jour.

45/62E (Mexique)	**Programme global de désarmement**	**123-6-22**

Par cette résolution, l'Assemblée générale recommande que le Comité spécial sur le Programme global de désarmement soit reconstitué par la Conférence du désarmement. Un bon nombre de pays européens se sont aussi abstenus, et six pays de l'OTAN ont voté contre la résolution.

45/63 (Jordanie)	**Armement nucléaire d'Israël**	**98-2-50**

Par cette résolution, l'Assemblée générale condamne le refus d'Israël de renoncer à posséder des armes nucléaires, de même que la coopération entre Israël et l'Afrique du Sud dans le domaine des armements nucléaires. Elle se déclare aussi profondément préoccupée par les informations selon

lesquelles Israël continue de fabriquer, de mettre au point et d'acquérir des armes nucléaires, et réaffirme que ce pays doit soumettre toutes ses installations nucléaires aux garanties de l'AIEA et s'abstenir d'attaquer ou de menacer d'attaquer des installations nucléaires.

45/77 (Yougoslavie)	Application de la Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix	128-4-17

Dans cette résolution, l'Assemblée générale prend note des progrès accomplis au Comité spécial sur l'océan Indien, et elle lui demande de tenir deux sessions préparatoires en 1991 pour parachever les préparatifs d'un conférence sur la question, prévue pour 1992. Comme le Canada, d'autres pays de l'OTAN se sont abstenus, tandis que la France, le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis se sont prononcés contre la résolution.

45/80 (Yougoslavie)	Examen de l'application de la Déclaration sur le renforcement de la sécurité internationale	123-1-29

Par cette résolution, l'Assemblée générale réaffirme que la Déclaration garde toute sa validité; elle réaffirme également la responsabilité de l'ONU pour ce qui est de l'élimination de l'*apartheid* et de la nécessité de démocratiser les relations internationales. En outre, elle invite les États membres à faire connaître leurs opinions sur l'application de la Déclaration.

2. LE CANADA AU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Pendant les six derniers mois du mandat canadien au Conseil de sécurité, soit du 1er août 1990 au 31 décembre 1990, les débats et les résolutions de ce dernier visaient principalement la crise du golfe Persique. Le Canada a voté en faveur de toutes résolutions relatives au Golfe, qui sont résumées dans un chapitre distinct (voir LE RÉSUMÉ DES RÉSOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES CONCERNANT LE GOLFE PERSIQUE). Au cours de ces six mois, le Conseil de sécurité a également adopté les résolutions suivantes :

S/RES/672. Le 12 octobre 1990, s'agissant des incidents survenus à Jérusalem le 8 octobre 1990, le Conseil condamne l'usage de la violence par les forces de sécurité israéliennes et demande au Secrétaire général d'envoyer une mission dans la région;

S/RES/673. Le 24 octobre 1990, le Conseil déplore la décision d'Israël de refuser l'entrée d'une mission du Secrétaire général, et lui demande de reconsidérer cette décision;

S/RES/676. Le 28 novembre 1990, le Conseil prolonge de deux mois le mandat du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Iran-Irak; et

S/RES/681. Le 20 décembre 1990, le Conseil demande au Secrétaire général d'approfondir, en coopération avec la Croix-Rouge, l'idée d'une réunion des hautes parties contractantes à la Quatrième Convention de Genève de 1949. Il lui demande également de suivre la situation des civils palestiniens vivant sous occupation israélienne.

Le Canada a voté en faveur de toutes les résolutions ci-dessus.

3. LES FORCES CANADIENNES[1]

1. Effectifs[2]

Force régulière	86 614
Première réserve	30 326
Réserve supplémentaire et Cadre des Instructeurs des cadets	41 864
Effectifs civils	38 360
	197 164

Commandement[3]	*Forces régulières*	*Réserves*	*Effectifs civils*	*Total*
Maritime	10 317	4 212	7 150	21 679
Mobile	18 900	25 750[4]	6 500	51 150
Aérien	19 114	1 472	5 741	26 327
Communications	3 500	2 100	550	6 150
Forces canadiennes Europe	8 000	--	4 400	--
Nord	--	--	--	90

[1]Source: MDN, *Défense 1991*, DSS, Ottawa, 1991.

[2]Affaires publiques, ministère de la Défense nationale, juillet 1991.

[3]Tous les commandements ne sont pas énumérés; les totaux ne correspondent pas aux effectifs.

[4]23 300 font partie des milices et 2 450 font partie des réserves supplémentaires.

3. Les Forces canadiennes

2. Commandements fonctionnels et régionaux

Commandement	*Quartier général*
Maritime	Halifax (Nouvelle-Écosse)
Mobile	St-Hubert (Québec)
Aérien	Winnipeg (Manitoba)
Forces canadiennes en Europe	Lahr (Allemagne)
Commandement des communications des Forces canadiennes	Ottawa (Ontario)
Service de l'instruction des Forces canadiennes	Trenton (Ontario)
Région du Nord	Yellowknife (T.-N.-O)

3. Forces navales canadiennes

3 Sous-marins de patrouille (Oberon)
18 Destroyers
3 Navires de soutien opérationnel
1 Petit navire-citerne
2 Navires de recherche
12 Patrouilleurs/Navires-écoles
5 Bateaux-portes
14 Ravitailleurs de réserve
14 Remorqueurs
70 Navires auxiliaires et bâtiments de servitude
2 Chasseurs de mines

4. Forces terrestres canadiennes
(y compris les gros équipements affectés à la force mobile et aux forces canadiennes en Europe)

Chars d'assaut et véhicules blindés

- 107 chars d'assaut Leopard C-1
- 157 véhicules blindés de reconnaissance Lynx
- 195 véhicules blindés de combat Cougar
- 799 véhicules blindés de transport de troupes M-113
- 256 véhicules blindés de transport de troupes Grizzly

Artillerie

- 41 Modèle 44 (L-5) sur bât Obusiers (105 mm)
- 163 remorqués (105 mm)
- 74 M-109 auto-propulsés (155 mm)

Armes anti-chars

- 376 fusils sans recul Carl Gustav (84 mm)
- 134 missiles TOW

Défense aérienne

- 54 L-40/60 canons (40 mm)
- 78 engins Blowpipe missiles surface-air
- 20 bitubes (35 mm)

3. Les Forces canadiennes

5. Forces aériennes
(y compris les gros équipements affectés au Commandement aérien et aux Forces canadiennes en Europe)

Avions

- 27 CF-5 chasseurs Freedom Fighter
- 126 CF-18D F/A-18A/B chasseurs Hornet
- 16 CC-144 Challenger -- Contre-mesures électroniques
- 18 CP-140 Aurora -- Reconnaissance maritime

Avions de transport

- 32 CC-130E/H/MT Hercules
- 5 CC-137 Boeing 707
- 7 CC-109 Cosmopolitan
- 7 CC-138 Twin Otter
- 10 CC-115 Buffalo
- 60 CT-133 Silver Star
- 146 CT-114 Tutor
- 19 CT-134/134 A Musketeer
- 6 CC-142 Dash 8

Hélicoptères

- 34 CH-124 Sea King -- Guerre anti-sous-marine
- 64 CH-136 Kiowa -- Observation
- 44 CH-135 Twin Huey -- Transport
- 14 CH-113/A Labrador/Voyageur -- Recherche et sauvetage
- 9 CH-118 Iroquois -- Recherche et sauvetage
- 14 CH-139 Bell 206 -- Instruction

INFORMATIONS EXACTES À JUILLET 1991

4. LA CONTRIBUTION DU CANADA AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE 1948 À AUJOURD'HUI

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)	Égypte Israël Jordanie Liban Syrie	1948-	22	79	298
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP)	Cachemire	1949-1979	27	Oui[1]	102-39
Commandement des Nations Unies en Corée (CNUC)[2]	Corée	1950-1954	8 000	-	
Commission de l'armistice militaire du commandement des Nations Unies (CAMCU)	Corée	1953-	2	1	
Commission internationale de surveillance et de contrôle (CISC)	Cambodge Laos Vietnam	1954-1974	133	-	
Force d'urgence des Nations Unies au Liban (FUNU I)	Égypte	1956-1967	1 007	-	6 373-3 378

[1] Transport aérien du quartier général du Groupe, deux fois l'an (Rawalpindi-Srinagar).

[2] Les opérations de l'ONU en Corée (1951-1953) et les opérations subséquentes menées par la Commission de l'armistice militaire du Commandement unifié des Nations Unies, de 1954 à aujourd'hui, ne satisfont pas à la définition du concept de «maintien de la paix» donnée dans le présent *Guide*.

4. La contribution du Canada aux opérations de maintien de la paix de 1948 à aujourd'hui

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (GONUL)	Liban	1958-1959	77	-	591-375
Organisation des Nations-Unies au Congo (ONUC)	Congo (Zaïre)	1960-1964	421	-	19 828
Autorité exécutive temporaire des Nations Unies (AETNU)	Nouvelle Guinée occidentale	1962-1963	3	-	15 761
Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (MONUY)	Yémen	1963-1964	36	-	189-25
Forces des Nations Unies à Chypre (UNFICYP)	Chypre	1964-	1 126	575	6 411-2 345
République dominicaine (DOMREP)	République dominicaine	1965-1966	1	-	3
Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (MONUIP)	Frontière indo/pakis -tanaise	1965-1966	112	-	96-78
Équipe d'observation au Nigéria (EON)	Nigéria	1968-1969	2	-	
Force d'urgence des Nations Unies (FUNU 2)	Égypte (Sinaï)	1973-1979	1 145	-	6 973-4 031
Commission internationale de surveillance et de contrôle (CISC)	Sud-Vietnam	1973-	278	-	

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Forces des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD)	Israël/Syrie (Golan)	1974-	227	227	1 450
Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)	Liban	1978-	17		7 000-5 773
Force multinationale et observateurs (FINUL)	Égypte/ Israël	1982-(1986)	140	25	2 700
Mission de bons offices des Nations Unies au Pakistan et en Afghanistan	Afghanistan/ Pakistan	1988-1990	5	-	50-40
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Iran-Irak (GOMNUII)	Iran-Irak	1988-	540	-	408-955
Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT)	Namibie	1989-1990	301	-	4 650
Programme de déminage des Nations Unies (MACTP)[3]	Pakistan	1989-	14	-	70

[3] Le Programme de déminage mené par l'ONU en Afghanistan pour y fournir une formation aux réfugiés afghans au Pakistan, en 1989, ne satisfait pas à la définition du concept de «maintien de la paix» donnée dans le présent *Guide*. Il s'agit plutôt d'un programme d'aide humanitaire. La contribution du Canada dans ce cas a pris fin en juillet 1990.

4. La contribution du Canada aux opérations de maintien de la paix de 1948 à aujourd'hui

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA)	Amérique centrale	1989-	173	24	
Office du Secrétaire général en Afghanistan et au Pakistan (OSGAP)[4]	Afghanistan/ Pakistan	1990-	1	1	10
Mission d'observateurs des Nations Unies en Irak et au Koweit (UNIKOM)	Irak/ Koweit zone démilitarisée	1991-	301	301	1 400
Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)	Sahara occidental	1991-	740	-[5]	1 700
Mission de vérification des Nations Unies en Angola (MVNUA)	Angola	1991-	15	1	600
Mission d'observation au El Salvador (ONUSAL)	El Salvador	1991-	1	1	15

[4]Une fois terminé le mandat de l'UNGOMAP, le 15 mars 1990, le Secrétaire général de l'ONU a mis sur pied l'OSGAP, qui comprend une petite cellule de planification militaire dont le rôle est d'aider le représentant du Secrétaire général dans les efforts qu'il déploie pour favoriser un règlement politique du problème. Cette initiative ne satisfait cependant pas aux critères de la définition du concept de «maintien de la paix».

[5]Vers la fin de 1991, les troupes canadiennes commenceront à se déployer au Sahara occidental. Le Brig. Général Armand Roy, du Canada, a été nommé commandant des opérations des Nations Unies.

Source: Défense nationale, Canada, Direction des opérations de maintien de la paix.

5. LES OBLIGATIONS INCOMBANT AU CANADA EN VERTU DES TRAITÉS[1]

Le Protocole de Genève (1925)

(Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques)

Signé par le Canada le 17 juin 1925, à Genève.
Ratifié le 6 mai 1930.

Dans le cas du Canada, la disposition suivante s'applique:

Le Protocole a force exécutoire en ce qui concerne ce pays dans le contexte de ses relations avec les États qui l'ont signé, ou qui y adhèrent. Il cesse d'avoir force exécutoire pour le pays en question à l'égard de tout autre État ennemi dont les armées ou les alliés passent outre aux dispositions y étant énoncées.

La Charte des Nations Unies

Signée le 26 juin 1945.
Ratifiée le 9 novembre 1945.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 9 novembre 1945.

Le Traité de l'Atlantique Nord

Signé le 4 avril 1949, à Washington (D.C.)
Ratifié le 3 mai 1949.
Entré en vigueur le 24 août 1949.

Le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires

(Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. Également appelé Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires.) Signé par les États-Unis, l'Union soviétique et le Royaume-Uni, le 5 août 1963 à Moscou.

Signé le 8 août 1963.
Ratifié le 28 janvier 1964.
Entré en vigueur le 10 octobre 1963.

Le Traité sur l'espace extra-atmosphérique

(Traité sur les principes régissant les activités des États membres en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes.)

Signé le 27 janvier 1967.
Ratifié le 10 octobre 1967.
Entré en vigueur le 10 octobre 1967.

---

[1]Dans les domaines de la limitation des armements, du désarmement et de la défense.
Informations correctes le 23 mai 1991
Source: Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, secteur des affaires juridiques, section des traités.

Le Traité sur la non-prolifération (TNP)

Le Traité interdit aux pays signataires non dotés d'armes nucléaires d'en acquérir et aux pays signataires en possédant d'en donner à des États n'en étant pas munis, ou de leur transmettre la technologie nécessaire pour en fabriquer. Traité adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 12 juin 1988. Signé à Londres, Moscou et Washington le 1er juillet 1988. Le Canada a par ailleurs conclu avec l'Agence internationale de l'énergie atomique un accord sur les garanties, comme l'exige le TNP.

Signé le 23 juillet 1968.
Ratifié le 8 janvier 1969.
Entré en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 5 mars 1970.

Le Traité sur les fonds marins

(Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol.) Document approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 7 décembre 1970.

Signé le 11 février 1971.
Ratifié le 17 mai 1972.
Entré en vigueur le 18 mai 1972.

La Convention sur les armes biologiques

(Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction.)

Signée le 10 avril 1972, à Londres, Moscou et Washington.
Ratifiée le 18 septembre 1972.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 26 mars 1975.

La Convention sur la modification de l'environnement

(Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou à toutes autres fins hostiles.)

Signée le 18 mai 1977, à Genève.
Ratifiée le 11 juin 1981.
Entrée en vigueur le 5 octobre 1978.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 11 juin 1981.

La Convention sur les armes produisant des effets traumatiques

(Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.)

Signé le 10 avril 1981.
Ce document n'a pas encore été ratifié par le Canada

La Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire

Signée le 26 septembre 1986, à Vienne.
Ratifiée le 19 janvier 1990.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 18 février 1990.

La Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique

(Convention sur l'aide à fournir en cas d'accident nucléaire ou d'urgence radiologique.)

Signée le 26 septembre 1986, à Vienne.
Ce document n'a pas encore été ratifié par le Canada.

La Convention sur la protection physique des matières nucléaires

(Convention visant à assurer la protection des matières nucléaires en entreposage et pendant le transport.)

Signée le 22 septembre 1980.
Ratifiée le 22 mars 1986.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 8 février 1987.

Le Traité de l'Antarctique

(Traité qui garantit l'utilisation de l'Antarctique à des fins exclusivement pacifiques, et qui y interdit toute activité militaire, explosion nucléaire et destruction de déchets radioactifs.)
Fait à Washington, le 1er décembre 1959.
Entré en vigueur le 23 juin 1961.
Accepté le 4 mai 1988.
Entré en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 4 mai 1988.

Charte de l'Organisation des États américains

Amendée le 27 février 1967 et le 5 décembre 1985. Déclaration du Canada annexée à l'instrument de ratification.

Bogota, le 30 avril 1948.
Signée par le Canada le 13 novembre 1989.
Ratifiée le 8 janvier 1990.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 8 janvier 1990.

Échange de notes entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant le renouvellement d'un Accord au sujet de l'organisation et de l'opération du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)

Échange de notes: le 30 avril 1991.
Entré en vigueur: le 12 mai 1991.

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux Protocole I avec Annexes. Protocole II

Signé par le Canada le 8 juin 1977 (Protocole I).
Signé par le Canada le 12 décembre 1977 (Protocole II).
Ratifié par le Canada le 20 novembre 1990.
Entré en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 20 mai 1991.

Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (avec Protocoles)

(Prévoit des réductions touchant les forces conventionnelles en Europe).
Signé à Paris par le Canada le 19 novembre 1990.
Pas encore ratifié par le Canada.
Pas encore entré en vigueur.

6. LE TRAITÉ SUR LA RÉDUCTION DES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE ARSENAUX ACTUELS DES FORCES DE L'OTAN ET DU PACTE DE VARSOVIE ET RÉDUCTIONS CONVENUES[1]

	Limites FCE	*OTAN*	*ex-RDA*[2]	*CANADA*	*OPV*[3]
Chars	20 000	24 325	2 274	77	31 713
VBC	30 000	34 230	5 817	277	41 832
Artillerie	20 000	20 443	2 140	38	24 754
Aéronefs	6 800	5 708	392	45	8 368
Hélicoptères	2 000	1 719	51	12	1 662

[1]D'après les dernières données échangées par les parties au Traité en février 1991. Pour plus de précisions, voir : Institute for Defense and Disarmament Studies, «Revised Data Summarized», *ViennaFax 2*, n° 5, 28 mai 1991.

[2]L'arsenal est-allemand est compté comme faisant partie de celui de l'OTAN. On l'en distingue ici pour donner une idée du matériel aligné par l'OTAN juste avant l'unification de l'Allemagne, le 3 octobre 1990, et la signature du Traité FCE, le 19 novembre 1990.

[3]L'Organisation du Pacte de Varsovie (OPV) n'existe plus. Cependant, les États qui la formaient sont considérés en tant que groupe aux fins des réductions convenues aux termes du Traité FCE.

7. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE ET DE LA LOI SUR LES MESURES D'URGENCE

La Loi sur la défense nationale

Article 31

> Le gouverneur en conseil peut mettre en service actif les Forces canadiennes ou tout élément constitutif (...), n'importe où au Canada ou à l'étranger quand il estime opportun de le faire :
> (a) soit pour la défense du Canada, en raison d'un état d'urgence;
> (b) soit en conséquence d'une action entreprise par le Canada aux termes de la Charte des Nations Unies, du Traité de l'Atlantique Nord ou de tout autre instrument semblable pour la défense collective auquel le Canada peut souscrire.

Article 32

Si le Parlement ne siège pas au moment où les Forces sont placées en service actif :

> Celui-ci doit se réunir dans les dix jours de la proclamation le convoquant (...)

Partie XI, Aide au pouvoir civil

Le procureur général d'une province peut requérir l'aide des Forces armées en cas :

> d'émeutes ou de troubles réels ou jugés imminents par un procureur général et nécessitant une telle intervention du fait de l'impuissance même des autorités civiles à les prévenir, réprimer ou maîtriser.

7. Les Principales dispositions de la loi sur la défense nationale et de la loi sur les mesures d'urgence

La Loi sur les mesures d'urgence de 1988 (qui remplace la Loi sur les mesures de guerre)

> 3. Pour l'application de la présente loi, une situation de crise nationale résulte d'un concours de circonstances critiques à caractère d'urgence et de nature temporaire, qui, selon le cas :
>
> (a) met gravement en danger la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens et échappe à la capacité ou aux pouvoirs d'intervention des provinces; ou
>
> (b) menace gravement la capacité du gouvernement du Canada de garantir la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriale du pays, et auquel il n'est pas possible de faire face adéquatement sous le régime des lois du Canada.

États-Unis[1]

	Lanceurs	*Ogives*	*Puissance*[2]	*Nombre total d'ogives*
ICBM				
Minuteman II	450	1	1,200	450
Minuteman III				
MK-12	200	3	0,170	600
MK-12A	300	3	0,335	900
MX	50	10	0,300	500
Total	**1 000**			**2 450**
SLBM				
Poseidon C-3	176	10	0,050	1 760
Trident I C-4	384	8	0,100	3 072
Trident II D-5	48	8	0,475	384
Total	**608**			**5 216**
BOMBARDIERS[3]				
B-1B	90	SRAM	0,170	1 100
B-52G/H	154	ALCM	0,05-0,150	1 600
FB-111A	24	Bombes	0,500	1 600
Total	**268**			**4 300**
GRAND TOTAL	**1 876**			**11 966**
Limite imposée par START	**1 600**			**6 000**[4]

[1]R.S. Norris et W. Arkin, «U.S. Strategic Nuclear Forces, End of 1990», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 1, janvier-février 1991, p. 48.

[2]En mégatonnes.

[3]Chaque bombardier emporte différents systèmes d'armes. Le *B-52* est le seul à emporter des ALCM.

[4]Cette limite ne s'applique pas directement aux totaux. Voir le Chapitre 12 pour des explications concernant les sous-limites.

Union Soviétique[5]

	Lanceurs	*Ogives*	*Puissance*[6]	*Nombre total d'ogives*
ICBM				
SS-11				
M2	100	1	1,100	100
M3	210	3	0,350	210[7]
SS-13 M2	30	1	0,750	30
SS-17 M3	50	4	0,750	200
SS-18 M4/5/6	308	10	0,550	3 080
SS-19 M3	250	6	0,550	1 500
SS-24 M1/2	86	10	0,550	860
SS-25	300	1	0,550	300
Total	**1 334**			**6 280**
SLBM				
SS-N-6 M3	176	2[8]	1,000	176
SS-N-8 M1/2	286	1	1,500	286
SS-N-17	12	1	1,(00	12
SS-N-18 M1/3	224	7	0,500	1 568
SS-N-20	120	10	0,200	1 200
SS-N-23	96	4	0,100	384
Total	**914**			**3 626**

[5]Source: R.S. Norris, W. Arkin. «Soviet Strategic Nuclear Forces, End of 1990», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, no. 2, mars 1991, p. 49.

[6]En mégatonnes.

[7]Le *SS-11 M3* emporte un véhicule de rentrée à têtes multiples qui est décompté comme une seule ogive.

[8]Le *SS-N-6* emporte un véhicule de rentrée à têtes multiples qui est décompté comme une seule ogive.

	Lanceurs	*Ogives*	*Puissance*[9]	*Nombre total d'ogives*
BOMBARDIERS				
Tu-142 Bear H	85	8 ALCM/bombes[10]	0.250[11]	680
Tu-160 Blackjack	21	6 ALCM, 8 SRAM/bombes		294
Total	**106**			**974**
TOTAL	**2 354**			**10 880**
Limite imposée par START	**1 600**			**6 000**[12]

Acronymes

ICBM missile balistique intercontinental
SLBM missile balistique lancé depuis un sous-marin
ALCM missile de croisière air-sol
SRAM missile d'attaque à courte portée

[9] En mégatonnes.

[10] Comme dans le cas des États-Unis, les bombardiers emportent différents systèmes d'armes.

[11] Estimation de la puissance totale.

[12] Cette limite ne s'applique pas directement aux totaux. Voir le Chapitre 12 pour des explications concernant les sous-limites.

9. LE RÉSUMÉ DES RÉSOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES CONCERNANT LE GOLFE PERSIQUE

Résolution 660, le 2 août 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité condamne l'invasion du Koweit par l'Irak et la définit comme une atteinte à la paix et à la sécurité internationales; il exige le retrait inconditionnel et immédiat des forces irakiennes sur les positions qu'elles occupaient le 1er août, et il prie l'Irak et le Koweit d'entamer des négociations pour régler leurs différends.

Résolution 661, le 6 août 1990

Faisant valoir le droit des États de se défendre, de même que les dispositions du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies relatives aux options du Conseil de sécurité en matière de mesures possibles, il est établi, par cette résolution, que l'Irak n'a pas respecté les dispositions de la Résolution 660. Par conséquent, des sanctions économiques sont imposées. Il est interdit aux États d'importer des biens d'Irak ou du Koweit ou d'en exporter vers ces deux pays, à l'exception de fournitures médicales et de denrées alimentaires expédiées à des fins humanitaires. Un comité est créé pour suivre la situation et vérifier si les sanctions sont respectées.

Résolution 662, le 9 août 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité exige le retrait inconditionnel des troupes irakiennes du Koweit, déclare l'annexion du Koweit par l'Irak nulle et non avenue, et demande à tous les États membres de ne pas en reconnaître la validité.

9. Le résumé des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant le golfe Persique

Résolution 664, le 18 août 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité exige que Bagdad autorise le départ de l'Irak et du Koweït des ressortissants de pays tiers, et que l'Irak ne prenne plus de mesures susceptibles de compromettre leur sécurité.

Résolution 665, le 25 août 1990

Aux termes de cette résolution, tous les États qui coopèrent avec le Koweït en déployant des forces maritimes dans la région pour surveiller le respect des sanctions doivent utiliser des mesures proportionnelles à la situation pour arrêter tou les navires entrant dans la zone ou sortant de celle-ci, afin d'inspecter et de vérifier leur cargaison.

Résolution 666, le 13 septembre 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité demande au Secrétaire général de se renseigner sur l'état de l'approvisionnement en nourriture au Koweït et en Irak. Si un besoin urgent d'y expédier des denrées alimentaires se manifeste, le Secrétaire général doit en informer le Conseil et, par ses bons offices, favoriser l'envoi et la distribution de ces denrées.

Résolution 667, le 16 septembre 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité condamne énergiquement l'Irak pour ses actes agressifs contre des locaux et du personnel diplomatiques au Koweït, y compris l'enlèvement de ressortissants étrangers qui se trouvaient dans ces locaux, et demande leur libération immédiate.

Résolution 669, le 24 septembre 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité confie au comité chargé de surveiller le respect des sanctions la tâche d'étudier les demandes d'assistance formulées par les États éprouvant des difficultés en raison de leur respect de l'embargo contre l'Irak.

Résolution 670, le 25 septembre 1990

Dans cette résolution, le Conseil de sécurité définit des règlements selon lesquels les États doivent refuser à tout avion le droit de décoller de leur territoire si ledit avion transporte une cargaison destinée à l'Irak ou au Koweit. En outre, les États doivent refuser à tout avion contrevenant à l'embargo décrété le droit de survoler leur territoire, à moins que ledit avion atterrisse sur une piste désignée à des fins d'inspection. Le Comité des sanctions doit être informé de tout envois par avion d'aliments et de fournitures médicales. De plus, le Conseil de sécurité prie les États d'immobiliser tout navire irakien soupçonné d'avoir violé l'embargo prévu dans la Résolution 661 et qui fait relâche dans un de leur ports, ou de lui en interdire l'entrée, sauf en cas d'urgence.

Résolution 674, le 29 octobre 1990

La partie A de cette résolution exige que l'Irak cesse d'utiliser des ressortissants d'États tiers comme otages et de maltraiter les ressortissants koweitiens. Le Conseil de sécurité rappelle à l'Irak qu'à cet égard, il a des obligations en vertu du droit international, et il exige que Bagdad facilite le départ immédiat des ressortissants étrangers. En outre, il doit s'assurer que les ressortissants étrangers, koweitiens ou autres, puissent se procurer de la nourriture, de l'eau et les services essentiels. Dans la partie B de la Résolution, le Conseil de sécurité demande au Secrétaire général d'user de ses bons offices pour rechercher une solution pacifique à la crise.

9. Le résumé des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant le golfe Persique

Résolution 677, le 28 novembre 1990

Par cette résolution, le Conseil de sécurité condamne les tentatives des Irakiens pour modifier la démographie du Koweit et la destruction des registres civils koweitiens. Il confie au Secrétaire général la garde d'un registre d'état civil de ce pays, et il lui demande de définir des règlements régissant l'accès à ce registre.

Résolution 678, le 29 novembre 1990

Cette résolution autorise les États qui coopèrent avec le Koweit à user de tous les moyens nécessaires pour faire appliquer la résolution 660 et les résolutions subséquentes, et pour restaurer la paix et la sécurité internationales si l'Irak n'a pas respecté les dispositions des résolutions au plus tard le 15 janvier 1991. Les États sont invités à appuyer les actions entreprises et à tenir le Conseil de sécurité au courant de la situation.

Résolution 687, le 3 avril 1991

Par cette résolution, le Conseil de sécurité, entre autres,

- décide que, l'Irak ayant accepté de respecter les dispositions de la résolution, un cessez-le-feu officiel entre en vigueur.
- garantit l'inviolabilité de la frontière internationale entre l'Irak et le Koweit;
- demande au Secrétaire général de présenter un plan pour le déploiement d'un groupe d'observateurs de l'ONU qui sera chargé de surveiller la zone démilitarisée le long de la frontière;
- décide que l'Irak doit accepter de détruire, sous supervision internationale, toutes ses armes chimiques et biologiques, de même que les agents et composantes de ces armes, et tous ses missiles balistiques d'une portée supérieure à 150 kilomètres;

- crée un comité spécial chargé d'inspecter immédiatement, sur place, les installations chimiques et biologiques de l'Irak, de même que les installations dans lesquelles il pourrait produire des missiles; Bagdad doit remettre tout ce matériel audit comité;

- exige que l'Irak renonce inconditionnellement à acquérir ou à fabriquer des armes nucléaires ou du matériel s'y rapportant, et des sous-systèmes ou des composantes d'armes nucléaires;

- exige que l'Irak soumette, dans les quinze jours, une déclaration relative à l'emplacement de ses missiles et de ses installations chimiques et biologiques. Il doit, en outre, y indiquer l'endroit où se trouve le matériel qui entre dans la fabrication ou l'utilisation d'armes nucléaires, le genre de matériel qu'il détient et dans quelle quantité;

- décide que l'Agence internationale de l'énergie atomique inspecte immédiatement, sur place, les installations nucléaires irakiennes;

- décide de lever les sanctions relatives à la vente de denrées et de matériel essentiels à la population civile et aux opérations financières y afférentes après que le Comité des sanctions en aura été avisé ou qu'il l'aura autorisé.